



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

ELIABE DINIZ OLIVEIRA

**OS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS  
GOIANOS MAIS POPULOSOS: um estudo sobre controle social**

Anápolis - GO

2019

OL48 Oliveira, Eliabe Diniz

Os portais da transparência dos municípios goianos mais populosos: um estudo sobre controle social / Eliabe Diniz Oliveira, Brasília: Universidade de Brasília, Orientador: Prof. Ph.D. Ricardo Correa Gomes. 2019. 64 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) – Especialização em Gestão Pública Municipal – Brasília – DF, Universidade de Brasília, 2019.

#### Bibliografia

1. Transparência. 2. *accountability*. 3. controle social. 4. municípios goianos.

**Universidade de Brasília – UnB**

**Reitora:**

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Márcia Abrahão Moura

**Vice-Reitor:**

Prof. Dr. Enrique Huelva

**Decana de Pós-Graduação:**

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Helena Eri Shimizu

**Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão  
Pública:**

Prof. Dr. Eduardo Tadeu Vieira

**Chefe do Departamento de Administração:**

Prof. Dr. José Márcio Carvalho

**Coordenadora do curso de Especialização em Gestão Pública Municipal**

Profa. Dr<sup>a</sup>. Fátima de Souza Freire

ELIABE DINIZ OLIVEIRA

**OS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS GOIANOS MAIS  
POPULOSOS: um estudo sobre controle social**

Monografia apresentada ao Departamento de  
Administração como requisito à obtenção do  
certificado de especialista (*lato sensu*) em  
Gestão Pública Municipal.

Professor Orientador: Ph.D. Ricardo Correa  
Gomes

Anápolis – GO

2019

ELIABE DINIZ OLIVEIRA

**OS PORTAIS DA TRANSPARÊNCIA DOS MUNICÍPIOS GOIANOS MAIS  
POPULOSOS: um estudo sobre controle social**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília do aluno

**Eliabe Diniz Oliveira**

Prof. Ph.D. Ricardo Correa Gomes  
Professor-Orientador

MSc. Paulo José Goes Daltro  
Professor-Examinador

Anápolis, 27 de abril de 2019

Dedico este trabalho primeiramente a Deus, por ser essencial em minha vida, autor de meu destino, meu guia, socorro presente na hora da angústia. À minha companheira Kamila que de forma especial e carinhosa me deu força e coragem, me apoiando nos momentos de dificuldades. À minha mãe, uma mulher lutadora, que não poupou esforços para que eu concluísse mais esse projeto e que sempre dedicou a sua vida pela felicidade de seus filhos.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a toda equipe da UnB que possibilitou essa oportunidade de aprendizado, em especial aos professores tutores e meus orientadores Professor Ricardo e Professor Cláudio.

Agradeço aos meus colegas de trabalho Josemilton e Rogério que sempre foram prestativos e agiram com empatia nos momentos difíceis.

*"Há homens que lutam um dia e  
são bons.  
Há outros que lutam um ano e são  
melhores.  
Há os que lutam muitos anos e são  
muito bons.  
Porém, há os que lutam toda a  
vida.  
Esses são os imprescindíveis."*

*Bertolt Brecht.*



## RESUMO

O objetivo deste estudo foi avaliar a funcionalidade e disposição de informações, nos portais da transparência dos 22 municípios goianos mais populosos segundo estimativas do IBGE para 2018. O estudo analisou os portais do ponto de vista da facilitação e fortalecimento da participação e controle social. Para tanto, após revisar a literatura por meio de uma pesquisa bibliográfica baseada em fontes que abordam o tema, foi aplicado um questionário adaptado de Sales (2012) composto de 40 questões. As respostas identificam o cumprimento dos itens em cada uma das 05 categorias (confiabilidade das informações; acessibilidade/navegação; informações básicas; controle social; e interatividade/participação). Foram utilizadas 26 questões sem alterações do estudo original de Sales (2012), 05 adaptadas para o âmbito municipal e 09 criadas pelo autor do presente estudo totalizando as 40 questões já citadas. A coleta de dados, através de visitas aos portais de transparência, foi realizada nos dias 22 a 26 de março de 2019. Os resultados apontam as lacunas de cada portal, destacando a falta ou falha de ferramentas essenciais para a disponibilização de informações que possibilitam o desempenho do controle e participação social. Conclui-se que os portais da transparência dos municípios são espaços limitados ao cumprimento da legislação, com interatividade maçante, sem incentivos e facilidades para atingirem o propósito de participação social na gestão pública.

Palavras-chave: transparência. *accountability*. controle social. municípios goianos.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Planejamento Municipal .....	18
Figura 2 – Divisões da <i>Accountability</i> .....	22

## **LISTA DE QUADROS**

QUADRO 01 – Categorias e Itens do Questionário de Sales (2012) .....	30
QUADRO 02 – Categorias do presente estudo .....	31

## **LISTA DE TABELAS**

TABELA 1 – Municípios goianos avaliados – Brasil – 2019 .....	29
TABELA 2 – Método de avaliação dos municípios goianos – Brasil – 2019 .....	35
TABELA 3 – Confiabilidade das informações contábeis (Categoria 01) – Brasil – 2019 .....	37
TABELA 4 – Acessibilidade e Navegação (Categoria 02) – Brasil – 2019 .....	38
TABELA 5 – Prestação de informações básicas ao cidadão (Cat. 03) – Brasil – 2019 .....	40
TABELA 6 – Controle social sobre a administração (Categoria 04) – Brasil – 2019 .....	42
TABELA 7 – Interatividade e Participação (Categoria 05) – Brasil – 2019 .....	47
TABELA 8 – Classificação Geral sobre o controle social – Brasil – 2019 .....	48

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGM	Agência Goiana dos Municípios
CF	Constituição Federal
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGU	Controladoria Geral da União
DF	Distrito Federal
EBT	Escala Brasil Transparente
e-SIC	Sistema de Informações ao Cidadão eletrônico
EUA	Estados Unidos da América
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IMB	Instituto Mauro Borges
IN	Instrução Normativa
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
ITR	Imposto Territorial Rural
LAI	Lei de Acesso a Informação
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
NAP	Nova Administração Pública
OECD	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
PDF	<i>Portable Document Format</i>
PIB	Produto Interno Bruto
PPA	Plano Pluri Anual
RCL	Receita Corrente Líquida
RGF	Relatório de Gestão Fiscal
RREO	Relatório Resumido da Execução Orçamentária
SIC	Sistema de Informações ao Cidadão
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCM	Tribunal de Contas dos Municípios
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	14
2 REVISÃO TEÓRICA .....	17
2.1 A Administração Pública e o Planejamento Municipal.....	17
2.2 A transparência Pública .....	19
2.3 <i>Accountability</i> e controle social.....	20
2.4 Marco regulatório e Portais da Transparência.....	24
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA .....	29
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	36
5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES.....	51
6 REFERÊNCIAS .....	53
APÊNDICES .....	61

## 1 INTRODUÇÃO

Com o advento da internet e a melhoria nas tecnologias de informação, a cada dia se torna mais fácil acompanhar e participar das políticas públicas em âmbito local. Mecanismos como o Orçamento Participativo e as audiências públicas se tornam comuns em cada vez mais municípios brasileiros. Nesse rol de mecanismos facilitadores da democracia existem os Portais da Transparência, que teoricamente seriam o local onde os municípios deveriam publicar de forma clara e aberta todos os atos da gestão pública (FIGUEIREDO E SANTOS, 2013; PINHO E SACRAMENTO, 2007).

Partindo desse pressuposto e com objetivo de dar mais eficiência e transparência na gestão pública, em 2000 foi promulgada a Lei Complementar nº 101, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) que “estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal” (BRASIL, 2000). A partir da criação desta lei os agentes públicos submeteram-se a várias regras, proibições e limites para aplicar os recursos adequadamente e com responsabilidade. Posteriormente foi elaborada a Lei Complementar nº 131 de 2009 que acrescentou novas obrigações à Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre as quais destaca-se a obrigação de publicar em tempo real, todas as informações sobre a execução orçamentária e financeira em meio eletrônico (BRASIL, 2009). Por último, foi promulgada a Lei nº 12.527 de 2011 conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), que dispõe sobre os procedimentos a serem observados pelos Entes para garantir o acesso a informações previsto constitucionalmente (BRASIL, 2011). Então, o tema escolhido para este trabalho foi a Transparência Pública e seu papel de informar, possibilitar e facilitar a participação da sociedade nas decisões governamentais.

Diversos estudos já foram realizados nesse sentido. A Controladoria Geral da União (CGU) com a Escala Brasil Transparente (EBT), já realizou três pesquisas compostas de 12 quesitos que cobrem aspectos da regulamentação do acesso à informação e a existência e funcionamento do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC). A última pesquisa foi realizada em nível nacional no ano de 2016, abrangendo 2.301 municípios, dos quais 53 eram goianos selecionados através de amostra probabilística. Sales (2012) com base em estudos anteriores, elaborou um questionário composto de 32 questões e realizou uma pesquisa tendo como amostra os 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal. Este estudo servirá como suporte para o presente trabalho, assim como também foi utilizado por Abdala e Torres (2016) para analisar um Estado em cada uma das cinco regiões brasileiras, evidenciando a

espetacularização e o viés político que os portais possuem, destoando de seu objetivo primário já mencionado.

Para os participantes desta pesquisa foram selecionados os municípios de Goiás com mais de 50 mil habitantes (totalizando 22 municípios) segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para 2018. Estes segundo a Lei de Responsabilidade Fiscal são obrigados a elaborar os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) quadrimestralmente e de Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) bimestralmente.

A pesquisa buscou avaliar os Portais da Transparência dos maiores municípios goianos e através de notas atribuídas ao final do estudo, diagnosticar se eles cumprem o seu papel de propiciar o controle social sobre a administração pública. Especificamente, para atender este objetivo geral será verificado: se eles oferecem boa acessibilidade e navegação; se as informações disponíveis estão prestadas de maneira satisfatória; se há controle social, interatividade e participação da população; e por último se há um mínimo de confiabilidade na contabilização dos dados disponíveis nos portais.

Para atingir os objetivos e responder o problema pesquisado, foi utilizado o questionário de Sales (2012) adaptado para 31 questões e adicionadas mais 9 questões melhores explicadas no terceiro capítulo, de metodologia, totalizando 40 itens que serão analisados em 2 momentos. Em um primeiro momento serão feitas análises preliminares sobre a confiabilidade dos dados contábeis declarados nos portais. Para isso, nas páginas municipais onde estão dispostos os dados sobre receitas, serão verificados os valores lançados como recebidos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), do Imposto Territorial Rural (ITR) e do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) - Desoneração, confrontando-os com os valores depositados pelo Banco do Brasil, advindos da União. Também serão verificadas as transferências recebidas do Estado de Goiás referentes à cota-parte do IPI, confrontando o portal municipal com o portal estadual, esta primeira etapa foi composta de 04 questões elaboradas pelo autor do presente estudo.

Em um segundo momento, serão aplicadas as 36 perguntas restantes, divididas em 04 categorias: acessibilidade e navegação; prestação de informações básicas ao cidadão; controle social sobre a administração; e interatividade e participação para averiguar como os Portais da Transparência municipais estão dispondo suas informações em meio eletrônico, se realmente eles estão atendendo ao seu propósito.

Essas análises buscarão entender se os Portais de Transparência estão atendendo seu fim de maneira satisfatória, conduzindo à democracia e facilitando a participação social nas



decisões públicas. Com o resultado da pesquisa espera-se despertar dos entes públicos, especial atenção no sentido de utilizar os portais de transparência não como obrigação legal, mas sim como um mecanismo que aproxime a população da gestão pública.

## **2 REVISÃO TEÓRICA**

### **2.1 A Administração Pública e o Planejamento Municipal**

Antes de se compreender o processo de transparência nos órgãos públicos, necessita-se saber o que é administração pública, planejamento e a legislação aplicada a estes conceitos. Assim sendo iniciar-se-á essa contextualização, esclarecendo o que é a administração pública e os dispositivos legais para o planejamento.

Segundo Viegas (2011, cap. 3) “administrar é quando um bem é colocado sob a posse de uma determinada pessoa a fim de que ela zele e cuide daquele bem deixado sob a sua tutela e competência”. São exigidas condutas como: comandar, gerir, conduzir, governar e há diferentes áreas onde os princípios da administração são aplicados. Em se tratando da coisa pública denominamos essa prática de Administração Pública.

Diversos são os conceitos, vertentes e sentidos da Administração Pública. Em síntese ela pode ser entendida como sendo a reunião de todos os órgãos públicos (da administração direta e indireta), as pessoas jurídicas e as pessoas físicas que executem alguma das atividades administrativas do Estado, visando o bem comum e as necessidades coletivas. (VIEGAS, 2011 apud CARVALHO FILHO, 2006; MEIRELLES, 2006; MORAES, 2006; PIETRO, 2006; SILVA, 2007).

Com o crescimento do Estado a sociedade civil passou a exigir mais da Administração Pública, conforme Santos (2014) “nenhuma instituição nasce pronta ou imutável. Todas elas são fruto de movimentos da sociedade [...] ao longo do tempo, em virtude de mudanças políticas, econômicas e culturais”. O Brasil é um país jovem se comparado a nações desenvolvidas como os Estados Unidos da América (EUA) e países europeus. Estamos vivendo a partir dos anos 90 uma revolução tecnológica e cultural, que trouxe consigo uma expectativa de melhora na participação popular quanto às decisões políticas e governamentais.

A Administração Pública pode ser classificada em três pilares: o planejamento, o controle social e a transparência (FERNANDES, 2010; SALES, 2012). O planejamento é onde tudo se inicia, ou seja, se há um bom planejamento com a correta fixação da despesa e previsão das receitas municipais, são grandes as probabilidades das políticas públicas nas diversas áreas atenderem o objetivo comum. O controle social consiste na fiscalização tanto por parte da sociedade, quanto dos órgãos de controle interno e externo da correta aplicação

dos recursos públicos. Nesse contexto os Tribunais de Contas dos Municípios (TCM) têm importante papel, como auxiliares das Câmaras Municipais na fiscalização. O terceiro pilar consiste na publicação de todos os atos da administração pública de forma acessível e de fácil entendimento para a população em geral.

O sistema orçamentário brasileiro (planejamento) é composto por três instrumentos de ação do Estado: o Plano Plurianual (PPA); as Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e as Leis Orçamentárias Anuais (LOA), todos estes instrumentos estão definidos a partir do art. 165 da Constituição Federal (CF).

De acordo com a Confederação Nacional dos Municípios (2013) o PPA deve “definir o que será realizado em seu período de vigência para que sejam alcançados os objetivos estratégicos estabelecidos pela administração, traduzindo-os em ações concretas”. Ele é a ferramenta gerencial utilizada pelos gestores que deve ser elaborado a cada 04 (quatro) anos, e dispor da estimativa de receitas necessárias para financiar as despesas de capital (investimentos) de um ente, e deve ter sua execução sempre acompanhada e atestada pelos controles internos, verificando se há ou não o cumprimento das metas.

Em relação à LDO, a Constituição Federal em seu art. 165, § 2º disciplina.

A lei das diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento. (BRASIL, 1988)

A Lei Orçamentária Anual é o dispositivo que surge para execução das metas fixadas na LDO e no PPA. No orçamento anual são previstas as receitas que serão arrecadadas e as despesas autorizadas pelo legislativo que serão executadas no decorrer de um exercício financeiro. A figura 1 sintetiza o procedimento do planejamento municipal.

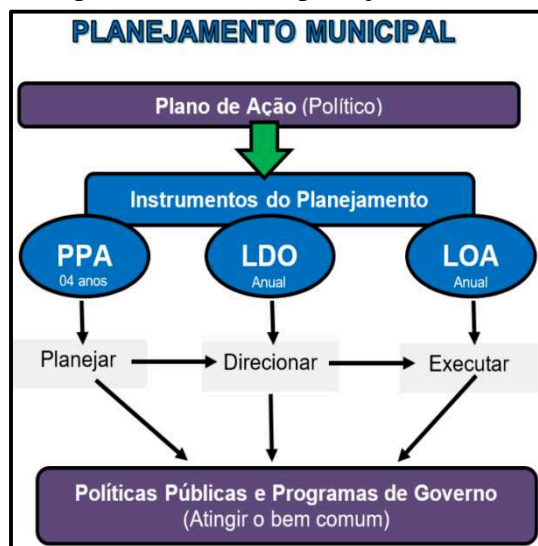


Figura 1 – Planejamento Municipal

Fonte: Elaboração Própria

Conforme verifica-se na figura 1 os gestores são eleitos através do voto, com seus planos de ação. A partir daí dispõem de mecanismos legais para o planejamento e execução de políticas públicas e programas de governo para atingir o bem-estar social.

Conhecer o que é a administração pública e seus instrumentos de planejamento, controle e avaliação, se faz necessário para que se entenda melhor a forma como são atendidos os anseios da sociedade no tocante aos investimentos em saúde, educação, segurança entre outras demandas da população.

## 2.2 A transparência Pública

A partir de 1988, com a introdução da nova Constituição Federal do Brasil, o cenário da administração pública brasileira foi modificado, através da consolidação da democracia, com foco da gestão pública em ser mais eficiente e controlável. Para atingir os objetivos de executar as atividades de interesse coletivo, a CF instituiu diversos princípios aos quais a administração pública está submetida. Estes são divididos em princípios expressos (explícitos) e princípios implícitos, são portanto, os pilares para o direito administrativo.

O princípio da legalidade considera que os atos da Administração Pública estão limitados e presos aos mandamentos da lei, ou seja, estão subordinados ao direito positivo (esfera pública) e não à liberdade negativa (esfera particular)<sup>1</sup>.

Conforme Mafra Filho (2010) o princípio da impessoalidade tem como intuito primordial, impedir que razões pessoais prevaleçam e sejam praticadas em virtude do interesse público. Ainda conforme o autor, moralidade é o princípio que o agente administrativo deve necessariamente, distinguir o honesto do desonesto, o bem do mal, e primordialmente estar presente o elemento ético (MAFRA FILHO, 2010 apud MEIRELLES, 1999).

Já o princípio da publicidade, o mais importante do ponto de vista desta monografia, é o elo entre o estado e a sociedade civil, que dá ciência das ações realizadas pelos governantes de forma clara e acessível (COELHO, 2014; FARIAS E CERETA, 2014 apud BIAZUS, 2013). Temos ainda o princípio da eficiência adicionado à CF através da Emenda

---

<sup>1</sup> Segundo Coelho (2014), a **liberdade negativa** delimita a esfera de liberdade dos indivíduos na sociedade civil (pode-se fazer o que a lei não proibir e deixar de fazer o que a lei não obrigar), enquanto o **direito positivo** determina a esfera de poder do Estado sobre a sociedade (será obrigado a fazer exatamente aquilo que a lei mandar e só poderá fazer o que a lei expressamente autorizar). Porque se gozasse de liberdade negativa, o Estado poderia se tornar tirânico.

Constitucional nº 19, que requer o melhor custo x benefício na execução das atividades estatais.

Além destes cinco princípios descritos no artigo 37 da CF, temos ainda outros princípios administrativos (implícitos) como a razoabilidade, proporcionalidade, preponderância do interesse público sobre o particular, continuidade, presunção de legalidade/veracidade, autoexecutoriedade e autotutela administrativa. Todos os princípios são extremamente importantes, e devem ser seguidos rigorosamente pela administração pública.

### **2.3 *Accountability* e controle social**

As reformas na administração pública em diversos países nos últimos anos trouxeram à tona novos conceitos, ideias e teorias. Expressões como *accountability*, transparência e controle social cada dia mais fazem parte do cotidiano dos gestores públicos, e impulsionam uma série de reformas e medidas que podem conduzir à efetivação dessas expressões.

Diversos são os debates e publicações científicas sobre *accountability*. Segundo Malmegrin (2010) esse conceito foi inicialmente estudado por Frederic Mosher, nos anos 1980, como sinônimo de responsabilidade ou obrigação que uma pessoa tem com outra por alguma coisa. Seria em versão livre da ideia, segundo a autora, “a responsabilidade ética de prestar contas” (MALMEGRIN, 2010, p. 96). Corroborando, Castro (2011) afirma que *accountability* acarreta a responsabilidade de uma pessoa ou organização perante outra pessoa, fora de si mesma, por alguma coisa ou algum tipo de desempenho.

Por se tratar de um assunto relativamente novo ela “é concebida com base em variados espaços e modelos, e não pode ser vista como um fenômeno único ou mesmo homogêneo e isolado do contexto administrativo que lhe dá sustentação” (ROCHA, 2011, p. 83). Segundo Schedler (1999) a *accountability* tornou-se o termo da moda porque expressa a preocupação contínua com a vigilância em relação ao exercício do poder e as consequentes restrições institucionais sobre o seu exercício por parte dos governantes eleitos pela sociedade, ou seja, ela tem sido tratada na literatura de forma ampla e diversificada.

O termo *accountability* originou-se da língua inglesa cuja tradução literal é “prestação de contas”, contudo, segundo Pinho e Sacramento (2009) não existe um termo único em português que defina a palavra *accountability*, ela pode ser melhor traduzida voltada ao aspecto de responsabilidade. No plano geral, ela se realiza no processo eleitoral, no dia a

dia da atuação dos agentes e das organizações públicas, como também mediante o controle exercido pela imprensa, organizações civis e pelos próprios cidadãos (ROCHA, 2011).

A *accountability* na atual divisão clássica proposta por O'Donnell (1998) pode ser desmembrada em *accountability* vertical e horizontal. A primeira segundo o autor, é o resultado da ação política do cidadão e da sociedade, procurando através da democracia premiar ou punir seus governantes por intermédio do voto direto, bem como participar da gestão pública através de plebiscitos e conselhos de usuários de serviços públicos, já a segunda pode ser entendida como o produto de agências internas do estado, através da fiscalização entre entes. Para estes últimos casos temos como exemplos os Tribunais de Contas e as Controladorias internas e externas.

Miguel (2005) conceitua o termo como a capacidade que os cidadãos têm de impor sanções aos governantes, reconduzindo-os ao cargo caso tenham exercido satisfatoriamente seus mandatos ou os destituindo se assim não o fizerem. O mecanismo que os cidadãos têm para exercer a *accountability* segundo o autor é a prestação de contas submetidas periodicamente ao veredito desses. Nesse sentido, a definição de Miguel assemelha-se à divisão clássica vertical proposta por O'Donnell (1998).

Mainwaring e Welna (2005) em sintonia a O'Donnell, propõem a existência da *accountability* eleitoral e *accountability* intraestatal, que correspondem ao controle social e ao controle entre entes e órgãos públicos respectivamente. O autor acrescenta que a *accountability* intraestatal (horizontal) possui três tipos. O primeiro diz respeito às ações “principal-agente” onde um superior hierárquico (principal) determina uma tarefa a ser alcançada por um subordinado (agente). O segundo tipo é o resultado das ações e instrumentos legislativos que impõem regras e limites à atuação dos governantes, temos como exemplo a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei da Transparência entre outros. O terceiro se refere aos órgãos e entidades com funções específicas de fiscalizar e julgar os atos executados pelos agentes públicos, impondo as sanções cabíveis, são os casos dos Tribunais de Contas e das Controladorias, por exemplo.

Ainda de acordo com Mainwaring e Welna (2005) quaisquer formas de controle, mesmo não dispondo da capacidade de sanção direta em relação aos agentes públicos, podem ser consideradas mecanismos de *accountability*. Para isso, basta que essas formas de controle acionem de alguma maneira, mecanismos formais de sanção, como o caso de denúncias na mídia e protestos da sociedade.

Ceneviva (2006) acrescenta ainda que existem a *accountability* social aquela exercida diretamente pela sociedade sobre os agentes públicos e *accountability* institucional

aquela exercida pelo aparato do estado sobre os seus próprios órgãos e agentes. Há de se notar a semelhança entre as divisões adotadas pelos autores já mencionados.

Segundo Rocha (2011) um dos problemas mais importantes dos regimes democráticos modernos consiste em desenvolver formas e instrumentos de *accountability*, isto é, processos de avaliação e responsabilização permanente dos agentes públicos que permitam ao cidadão controlar o exercício do poder concedido aos seus representantes. Por se tratar de um assunto complexo, Salm e Menegasso (2009) explicam que instrumentos criados sem a amplitude e o grau de singularidade que a administração pública possui podem ser incapazes de abranger toda a realidade de um determinado município.

As definições e divisões propostas pelos vários autores estudados, são semelhantes conforme evidenciado na figura 2.

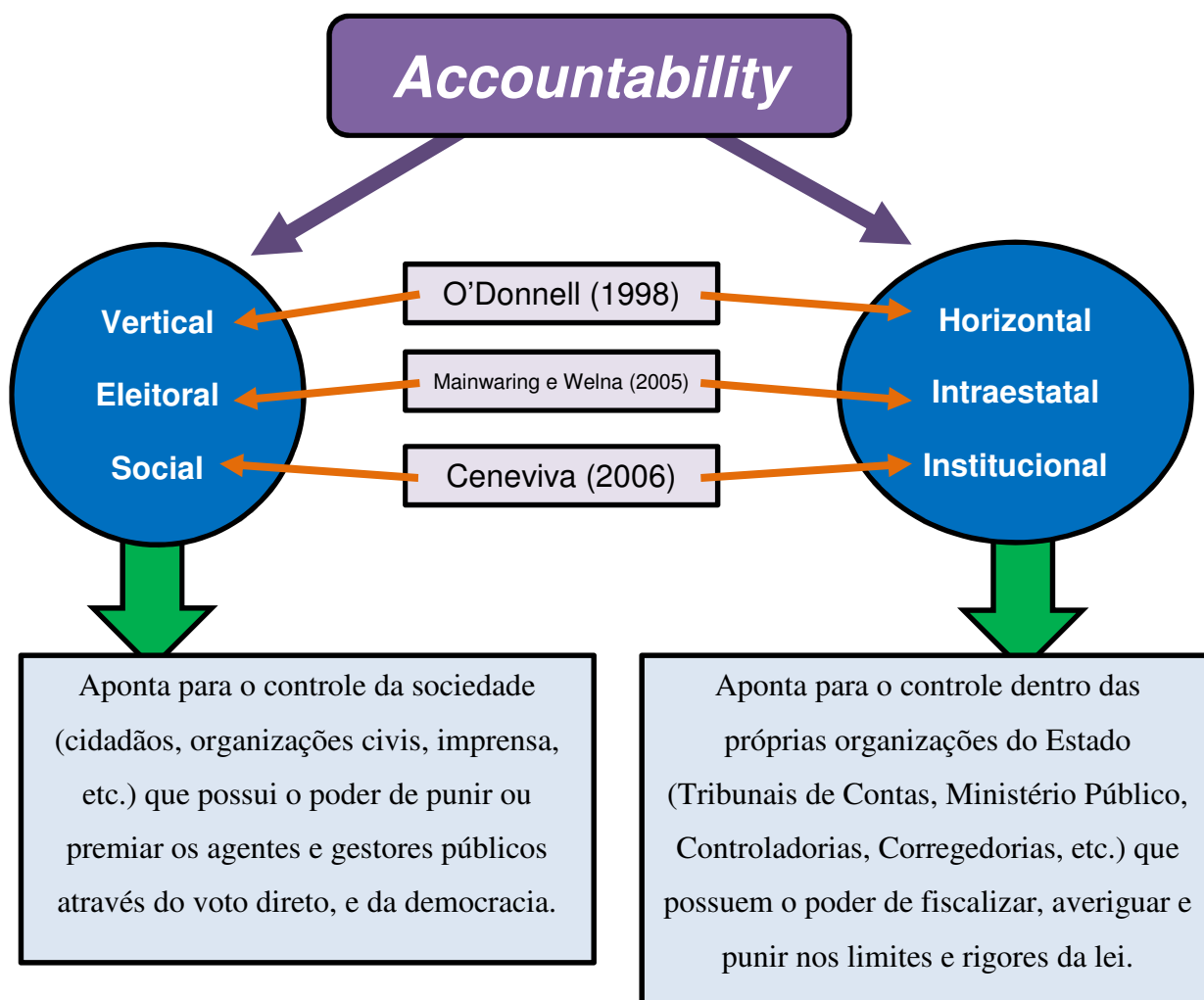


Figura 2 – Divisões da *Accountability*  
Fonte: Elaboração própria

*Accountability* é um termo muito amplo e em constante evolução. Ela pode ser ainda conceituada, como mecanismos institucionais por meio dos quais há a avaliação e

responsabilização permanente dos governantes, que são constrangidos a responder por seus atos ou omissões perante os governados, em razão das obrigações que lhes são delegadas pela sociedade (ROCHA, 2008).

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD), em suas publicações, adota uma definição mais normativa, conceituando *accountability*, como sendo “a obrigação de demonstrar que determinada ação está sendo conduzida de acordo com as regras e padrões acordados, ou que seus resultados estejam sendo reportados honesta e apuradamente pelos programas ao longo dos mandatos” (OECD, 2002, p.22).

Conhecer sobre *accountability* e suas definições é de suma importância no âmbito da administração pública e sua existência é fundamental para a preservação da democracia (ROCHA, 2011). Contudo, segundo Pinho e Sacramento (2009) a compreensão do significado do termo é de caráter progressivo e, portanto, não se esgota. A cada vez que é estudada, qualificações são acrescentadas e novos entendimentos são aceitos visando tão somente garantir que o exercício do poder seja realizado a serviço da *res publica*. Ela remete para dimensões como prestação de contas, responsabilidade social, verificação da qualidade de serviço prestado, escrutínio público, etc. (DAGNINO, 2014 apud PINTO, 2005).

A *accountability* é uma forma de controle social. Segundo Pereira (1996) a aplicabilidade do controle social depende de a sociedade validar e atestar os serviços prestados pelos gestores públicos. Para isso deve-se estabelecer um sistema de parceria ou de cogestão entre a sociedade civil e o Estado, isso demonstra a similaridade entre os dois conceitos.

Assim como o conceito de *accountability*, Correia (2000) destaca que a expressão “controle social” tem sido alvo das discussões e práticas recentes, sendo vista como sinônimo de participação social nas políticas públicas, desde a formulação de planos, programas e projetos até o acompanhamento de suas execuções, averiguando a alocação de recursos públicos para que estas atendam aos interesses da coletividade. Não obstante, Ceneviva (2006) ratifica que o controle social é uma forma de *accountability* vertical proposta por O'Donnell (1998), não se esgotando com o processo eleitoral. Para ele é preciso que a participação social vá além do processo eleitoral devendo ser fomentada por meio de regimes democráticos de participação.

O controle social é um instrumento democrático no qual há a participação dos cidadãos no exercício do poder colocando a vontade social como fator fundamental para a criação de metas a serem alcançadas no âmbito de algumas políticas públicas e para a implementação de mecanismos de fiscalização e de prestação de contas do uso dos recursos públicos (MALMEGRIN, 2010, p. 96).



Em qualquer nação existe uma proporcionalidade entre o crescimento e desenvolvimento do setor público e sua importância na vida das pessoas, daí surge também a necessidade cada vez maior de garantir que o poder não fique totalmente concentrado nas mãos de um grupo restrito de pessoas, pois estas podem não representar os interesses da comunidade (MONTEIRO et al., 2016 apud CAMPOS, 1990). Nesse contexto, há a necessidade de um controle efetivo e um conjunto de penalidades que podem e devem ser aplicadas em caso de ilegitimidades, pois não havendo essas ações a democracia ficará enfraquecida. Miguel (2005) e Castro (2011) identificaram que nos países onde a democracia está consolidada o processo de responsabilização dos gestores públicos perante seus atos junto aos cidadãos é comum.

Tanto a *accountability* como o controle social são elementos resultantes das reformas da administração pública brasileira na década de 90, a partir da CF de 88. São conceitos ainda em discussão e que a cada dia ganha novas definições, à medida que os valores democráticos crescem em um país, o desenvolvimento da *accountability* e do controle social tendem a evoluir na mesma proporção, segundo Castro (2011). Ainda segundo o autor, a legislação brasileira tem se dedicado à criação de mecanismos que permitam o controle político do estado pela sociedade, através da *accountability*.

Controle social, transparência e *accountability* não podem ser consideradas questões totalmente equacionadas, pois as discussões sobre estratégias, oportunidades e custos envolvidos nas suas implementações continuarão sendo questionadas por longo tempo.

## **2.4 Marco regulatório e Portais da Transparência**

O principal pilar da administração pública é o controle social, através de suas mais diversas formas de *accountability*. Segundo Abdala e Torres (2016, p. 148), “no Brasil a exigência pela transparência é um processo ainda em andamento, iniciado a partir da Constituição Federal de 1988”. Este processo segundo o autor se acelera no Brasil durante a década de 1990, impulsionado por uma nova onda de reforma do Estado e pelo modelo gerencial de governo. O tema “Transparência Pública” vem ganhando importância de forma crescente, e consequentemente as pessoas começam a compreender que têm o direito (e até o dever) de acompanhar, fiscalizar e fazer cobranças sobre a correta aplicação dos recursos públicos (MARTINS E VESPOLI, 2013).

Essa nova onda de reforma buscando o modelo gerencial de governo, traz consigo a ideia de se maximizar os benefícios dos recursos públicos investidos através da redução do

tamanho do Estado e a transparência reforçando o controle social (Andrews, 2010). Outra característica importante dessa perspectiva, é a modificação do modo como as políticas públicas são controladas, a *priori* no caso da administração pública burocrática atual e a *posteriori* como no modelo gerencial a ser implementado (Andrews, 2010). Com esse modelo, os controles e monitoramento podem ser feitos através da análise de desempenho, observando o que foi realizado de forma assertiva e o que poderia ser alterado para políticas futuras.

Para reforçar essa tendência da Nova Administração Pública (NAP), foi promulgada em 04 de maio de 2000, a Lei Complementar nº 101 que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Segundo o §1º do Art. 1º da referida Lei:

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar (BRASIL, 2000).

A instituição da LRF foi um grande passo na direção da normatização da transparência exigindo divulgação, por canais eletrônicos de público acesso, dos planos, orçamentos, LDO, prestações de contas, entre outros (ABDALA E TORRES, 2016). Ela nasceu mediante grande pressão da sociedade para moralizar o setor público financeiro, trazendo melhorias significativas nos gastos públicos de todo país (DROPA, 2004). Ainda segundo o autor, a partir dela todos os agentes públicos assumem um compromisso para com o orçamento e com metas, que devem ser apresentadas e aprovadas pelo respectivo Poder Legislativo.

Um dos princípios que a LRF dispõe é o do equilíbrio orçamentário, ou seja, para cada despesa que o ente for executar sempre deve haver uma previsão de receita que será arrecada para suprir os gastos. Diversos foram os benefícios, os que mais chamam a atenção, são os limites para despesa com pessoal, dívida pública e elaboração de metas a serem cumpridas no que tange as receitas e as despesas.

Nos municípios o limite para gastos com pessoal é de 60% (54% para o Executivo e 6% para o Legislativo) da Receita Corrente Líquida (RCL), ou seja, aquela proveniente de tributos, transferências, serviços, patrimonial, e outras para custeio de despesas de natureza corrente, não entrando nesse rol, as receitas de capital, que são para custeio de obras e investimentos, basicamente. Contudo se o gestor verificar que ultrapassou os limites, deverá

tomar providências para se enquadrar no prazo máximo de 8 meses. Não o fazendo, poderá sofrer penalidades e até ser preso.

Podem haver ainda penalidades, caso o governante ultrapasse o limite de endividamento do órgão público, não estabeleçam metas fiscais, efetue despesas maiores que o limite no último ano de mandato, não haja suficiência de fundos para cobrir restos a pagar, entre outros.

Segundo Pinho e Sacramento (2007) a LRF integra o rol das medidas que contribuem para o avanço formal da transparência na administração pública no Brasil. Logicamente, a sua efetivação depende diretamente da fiscalização de seu cumprimento pelos órgãos de controle aliados a uma ampla participação popular.

Evoluindo ainda mais, foi sancionada em 27 de maio de 2009, a Lei nº 131/2009. Conhecida como Lei da Transparência, ela acrescenta dispositivos à LRF dentre os quais destacam-se a asseguarção da transparência através do incentivo à população em participar das decisões de políticas públicas, principalmente através de audiências públicas e na elaboração dos dispositivos orçamentários, e também a disponibilização em tempo real das informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira do ente (BRASIL, 2009).

Todo esse processo legal culmina com a Lei nº 12.527/2011, sancionada em 18 de novembro de 2011 e conhecida também como Lei de Acesso a Informação (LAI), ela dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2011). A LAI destina-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação que deve ser executado em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes segundo o Art. 3º:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública. (BRASIL, 2011, art. 3º)

Essa norma entrou em vigor em 16 de maio de 2012 e criou mecanismos que possibilitam, a qualquer pessoa, física ou jurídica, sem necessidade de apresentar motivo, o recebimento de informações públicas dos órgãos e entidades. Para garantir a efetividade do

acesso à informação pública, uma legislação sobre direito a informação deve observar um conjunto de padrões estabelecidos com base nos melhores critérios e práticas internacionais.

Dessa forma a LAI, dispõe que deve haver divulgação máxima das informações, sem exigência de motivação (por que e pra que), com as hipóteses de sigilo legalmente estabelecidas limitando as exceções, a informação deve ser gratuita, com a divulgação proativa de informações de interesse coletivo e geral (transparência ativa) e a criação de procedimentos e prazos que facilitam o acesso à informação (transparência passiva).

O artigo 8º em seu §3º regulamenta como essas informações devem ser disponibilizadas, sendo importante observar a necessidade de haver uma linguagem clara sem termos de difícil compreensão e as informações devem ser objetivas para facilitar a análise de um cidadão leigo. Nesse contexto, segundo Abdala e Torres (2016) os portais eletrônicos governamentais ganham atenção e respaldo, pois estão amparados pela legislação. Trata-se de uma realidade que não pode ser mais desprezada, com a utilização de tecnologias visando efetivamente uma maior possibilidade de controle social (SALES, 2012).

No contexto contemporâneo da administração pública, a participação social passou a ser um princípio inquestionável (FILGUEIRAS, 2011). Instrumentos legais implementados nos últimos anos, como as leis já estudadas, são importantes ferramentas de promoção da cidadania à medida que garantem à população ter conhecimento sobre todas as ações do poder público (MARTINS E VÉSPOLI, 2013).

Esse breve panorama indica uma evolução gradual da legislação brasileira, em meio a esse cenário os Portais de Transparência seriam, justamente, as ferramentas utilizadas para efetivar o controle social diminuindo as barreiras existentes entre a informação e o cidadão (FIGUEIREDO E SANTOS, 2013; ABDALA E TORRES, 2016).

Os Portais de Transparência “são *sites* na internet que abrigam serviços especializados ou não, facilitando a condução do usuário por seus temas de interesse” (Leite *et al.*, 2000, p. 279). Neles a administração pública divulga e disponibiliza todos os dados referentes às contas públicas, bem como aos contratos firmados, aos procedimentos licitatórios, às obras em andamento, aos repasses, gastos com pessoal, etc. proporcionando à sociedade a possibilidade de acompanhar as políticas públicas que estão sendo executadas em sua região (SALES, 2012). O objetivo dos portais é aumentar a transparência da gestão pública, permitindo que o cidadão acompanhe como o dinheiro está sendo utilizado e junto aos órgãos de controle externo, ajude a fiscalizar.

Pesquisas sobre os portais da transparência, como tema emergente no campo da Administração Pública, estão sendo realizadas cada vez mais por acadêmicos de todos os

níveis de instrução, o que demonstra a relevância do assunto. Em nível estadual, vale destacar o trabalho de Sales (2012) concluindo existir importantes lacunas não preenchidas no que tange o exercício da participação social. Em nível municipal, destacam-se os estudos de Farias e Ceretta (2014) e também Pinho e Sacramento (2007). O primeiro trata do estudo das cinco maiores cidades gaúchas e o segundo sobre seis municípios baianos, ambos evidenciam que a transparência na gestão fiscal ainda não está assegurada por meio da participação popular devido à histórica ausência *accountability* da população brasileira, contudo alguns avanços foram registrados, principalmente devido à legislação já estudada, que normatiza alguns aspectos relacionados à transparência.

A base teórica deste estudo vem dos estudos mencionados anteriormente, onde procurou-se verificar se realmente os Portais da Transparência dos maiores municípios goianos seguem a tendência de não serem verdadeiramente interativos e transparentes, existindo somente para cumprir a legislação, não dispondo de mecanismos que facilitam o controle social, ou não apresentam as informações de maneira satisfatória.

### 3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Goiás é uma das 27 unidades federativas brasileiras. Situado no centro-oeste do país, é o 12º estado no ranking populacional segundo estimativas do IBGE para 2018, possuindo 6,921 milhões habitantes. O estado possui 246 municípios contribuindo como a 9ª economia com PIB de 181,692 bilhões segundo dados do Instituto Mauro Borges (IMB) para 2016, este resultado deve-se à evolução do agronegócio goiano, do comércio e também ao crescimento e diversificação do setor industrial (IMB, 2018). Os municípios objetos deste estudo, foram escolhidos com base em sua população, sendo analisados os que possuem acima de 50 mil habitantes (22 no total), conforme tabela abaixo.

TABELA 1 –Municípios goianos avaliados – Brasil – 2019

<b>Ranking populacional</b>	<b>Nome do Município</b>	<b>PIB em 2016</b>	<b>Estimativa da População em 2018</b>
1	Goiânia	46.659.223,00	1.495.705,00
2	Aparecida de Goiânia	11.980.985,00	565.957,00
3	Anápolis	13.118.759,00	381.970,00
4	Rio Verde	8.338.518,00	229.651,00
5	Águas Lindas de Goiás	1.629.819,00	207.070,00
6	Luziânia	3.439.433,00	205.023,00
7	Valparaíso de Goiás	2.299.309,00	164.723,00
8	Trindade	1.943.217,00	125.328,00
9	Formosa	2.104.728,00	119.506,00
10	Novo Gama	813.231,00	113.679,00
11	Senador Canedo	3.411.284,00	112.224,00
12	Catalão	5.890.525,00	106.618,00
13	Itumbiara	4.110.211,00	103.652,00
14	Jataí	4.040.385,00	99.674,00
15	Planaltina	960.800,00	89.181,00
16	Caldas Novas	2.221.574,00	89.087,00
17	Santo Antônio do Descoberto	590.340,00	73.636,00
18	Cidade Ocidental	700.685,00	69.829,00
19	Goianésia	1.241.028,00	69.072,00
20	Mineiros	2.261.801,00	65.420,00
21	Cristalina	2.300.098,00	57.759,00
22	Inhumas	983.242,00	52.465,00
<b>TOTAL</b>		<b>121.039.195,00</b>	<b>4.597.229,00</b>

Fonte: Elaborado pelo autor com dados de IMB (2018) e IBGE (2019)

Essa pesquisa tem caráter exploratório com abordagem qualitativa, inserida numa perspectiva comparativa e descritiva analítica. Seus dados são secundários obtidos através de consultas a todos os Portais da Transparência dos municípios goianos com mais de 50 mil habitantes. Essa amostra será composta de 22 municípios de acordo com estimativa elaborada pelo IBGE para o ano de 2018, que juntos concentram 65,42% da população total do estado e 66,62% do PIB estadual. A consulta aos *sites* municipais foi realizada em um período de 05 dias (do dia 22/03/2019 ao dia 26/03/2019).

A análise dos Portais de Transparência dos municípios objetos da amostra foi feita com a aplicação de um questionário composto de 40 questões, adaptado do modelo proposto por Sales (2012) e também utilizado por Abdala e Torres (2016), com objetivo de verificar se os portais cumprem seu papel de oferecer interatividade e se consistem em importantes instrumentos de controle das finanças, aproximando a sociedade da administração pública.

O estudo de Sales (2012) é dividido em 04 categorias e composto por 32 perguntas, conforme quadro 01:

QUADRO 1 – Categorias e Itens do Questionário de Sales (2012)

<b>Categoria</b>	<b>Pontuação</b>	<b>Itens</b>
Acessibilidade e Navegação	4	Resultados de mecanismos de busca; <i>link</i> para o portal na página do governo; mapa do <i>site</i> ; e motor de busca próprio.
Prestação de informações ao cidadão	4	Informações sobre o funcionamento do portal; telefone para contato; item perguntas frequentes; e informações atualizadas.
Controle social sobre a administração	16	Contratos na íntegra; convênios na íntegra; transferências do estado para o município; valor total anual gasto pelo estado; despesas por natureza; acompanhamento <i>online</i> de obras; valores pagos aos servidores; valores pagos em cargos de comissão; indicadores fiscais; processos de licitação finalizados e em andamento; recebimento por credores do estado; valor recebido por escola; valor recebido por hospital; valor recebido por órgão; obras realizadas.
Interatividade e participação	8	Fóruns para debate; mapas interativos; ferramenta de contato com o cidadão; informações do portal em rede social; possibilidade de receber informações por <i>e-mail</i> ; disponibilidade de <i>e-mail</i> para contato; glossário; e espaço para denúncias.

Fonte: Abdala e Torres (2016) com base em Sales (2012).

O estudo de Sales (2012) foi realizado tendo como amostra os 26 estados brasileiros mais o Distrito Federal. O presente estudo possui como objeto de pesquisa os 22 municípios goianos mais populosos. Devido a isso algumas adaptações foram feitas em alguns itens da pesquisa de Sales (2012) e outros questionamentos foram adicionados, visando contribuir ainda mais, para o objetivo de verificar o nível de controle social que os portais oferecem à população goiana.

O método proposto neste estudo será dividido em 05 categorias, ou seja, possuirá uma categoria a mais que o estudo de Sales (2012), conforme quadro abaixo:

QUADRO 2 – Categorias do presente estudo

<b>Categoria</b>	<b>Quantidade de Questões</b>	<b>Autor</b>
Confiabilidade das Informações Contábeis	4	4 perguntas elaboradas pelo autor do presente estudo e que não compõem o estudo de Sales (2012).
Acessibilidade e Navegação	4	4 perguntas elaboradas por Sales (2012). Todas serão utilizadas no presente estudo sem alterações.
Prestação de informações ao cidadão	4	4 perguntas elaboradas por Sales (2012). Todas serão utilizadas no presente estudo sem alterações.
Controle social sobre a administração	20	15 perguntas elaboradas por Sales (2012) sendo algumas adaptadas. 5 perguntas elaboradas pelo autor do presente estudo.
Interatividade e participação	8	8 perguntas elaboradas por Sales (2012). Todas foram utilizadas no presente estudo sem alterações.

Fonte: Elaboração própria com base em Sales (2012).

A 1ª categoria adicionada a este estudo, e que não compõe o estudo de Sales (2012) é denominada “**Confiabilidade das Informações Contábeis**”. Foram acessadas as páginas *online* que evidenciavam a Receita Arrecadada pelo município. Nestes locais foram analisados e tabulados os valores declarados como recebidos da União referentes ao FPM, ao ITR e ao ICMS - Desoneração, e os advindos do Estado de Goiás referentes à cota-parte do IPI. Em contrapartida também foram acessados os valores repassados pela União, através do agente financeiro Banco do Brasil e os numerários que o estado repassou disponíveis no seu Portal de Transparência estadual. Essa categoria foi criada para verificar a confiabilidade do sistema de informações de cada município, pois teoricamente, o dinheiro que foi depositado pela União deve ser o mesmo que foi recebido nos cofres do município, e da mesma forma com relação aos recursos oriundos do estado. Nesse sentido, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) ao aprovar a RESOLUÇÃO CFC Nº 1.374, DE 08 DE DEZEMBRO DE 2011, expõe em seu anexo único, no item 12 que:

Os relatórios contábil-financeiros representam um fenômeno econômico em palavras e números. Para ser útil, a informação contábil-financeira não tem só que representar um fenômeno relevante, mas **tem** também **que representar com fidedignidade** o fenômeno que se propõe representar. Para ser representação perfeitamente fidedigna, a realidade retratada precisa ter três atributos. Ela tem que **ser completa, neutra e livre de erro**. (CFC, 2011, grifo nosso ).

Com isto serão respondidas as primeiras quatro perguntas do questionário constante no Apêndice A, que foram elaboradas pelo autor do presente estudo.



Feita essa análise de credibilidade, passou-se à 2ª categoria, denominada **“Acessibilidade e Navegação”**. Nesta categoria foram realizados questionamentos referentes à facilidade que o cidadão tem ou não, em acessar os dados dispostos nos Portais de Transparência municipais. Não é de muita utilidade, que uma cidade possua um *site* na internet, mas que ninguém consiga encontra-lo. Dessa forma a pesquisa buscará responder ao digitarmos “Portal da Transparência de” e o nome do município, se nos principais *sites* de busca disponíveis (*Google, Yahoo, Bing e Ask*), o primeiro resultado da pesquisa no *site* de buscas retornará o *link* para acessar o portal da transparência do município pesquisado. Será verificado também se existe o “mapa do *site*” para facilitar a localização de informações, se o ente possui motor de busca próprio e se na página inicial do *site* há algum *link* que redirecione para o Portal da Transparência e vice-versa. A categoria é composta por 04 perguntas, elaboradas por Sales (2012) valendo ressaltar que a pesquisa não buscou somente saber se existe a possibilidade de obter a informação e sim, como maneira adicional de verificação instituída pelo autor do presente estudo, conhecer se os *links* realmente funcionam, pois poderiam existir quebras ou falhas nas configurações do *site*.

Com esta categoria, o objetivo foi perceber se há facilidade de navegação por parte do usuário, pois um portal de transparência mal formulado, de difícil acesso ou capacidade de encontrar informações desestimula o cidadão a saber mais sobre a gestão pública. Conforme Sales (2012) pouco adianta um portal possuir informações completas se estas estiverem dispostas de forma complexa ou difícil de ser encontradas.

A 3ª categoria intitulada **“Prestação de informações básicas ao cidadão”** também possui 04 perguntas elaboradas por Sales (2012), com as quais buscou-se analisar a facilidade de contato com os gestores públicos. Os itens analisados foram os dados disponibilizados para contato, a atualização das informações, se há um local para perguntas e respostas e explicações de como o *site* funciona. Como análise complementar ao método de Sales (2012) foram realizadas pelo autor do presente estudo, ligações telefônicas para todos os números constantes nos portais, a verificação de *links*/conteúdo, e se há a disponibilização dos dados atualizados até o mês de fevereiro do ano de 2019.

A 4ª categoria desta pesquisa é a mais extensa com 20 perguntas e refere-se ao **“Controle social sobre a administração”**. Destes 20 questionamentos, existem 10 que constam no questionário de Sales (2012) e foram pesquisados sem nenhuma alteração, são eles: a disposição de contratos e convênios na íntegra, dados relativos à folha de pagamento como remuneração individual de servidor e funcionários em cargos em comissão,

acompanhamento *online* de obras, aquelas que já foram finalizadas, despesas com hospitais, escolas, valores transferidos para cada órgão ou secretaria e despesa por natureza.

As outras 06 questões de Sales (2012) foram adaptadas para o cenário municipal. Na primeira, Sales (2012) verificou nos portais estaduais se haviam as transferências do estado para os municípios, como não há este tipo de transferência onerando os municípios, para este estudo foram verificadas se o ente demonstra em seu portal todas receitas municipais por órgão/secrretaria e também os valores consolidados. Decidiu-se por este questionamento, haja visto que o estudo base de Sales (2012) não se preocupou com as receitas consolidadas. Para facilitar o controle social essa informação é de suma importância, pois a maioria dos índices, tributos e obrigações são calculadas com base na receita consolidada.

A segunda questão adaptada refere-se aos indicadores fiscais. Sales (2012) procura identificar indicadores fiscais diretamente nos portais da transparência estaduais. Para este estudo foi verificado se os municípios dispõem em seus portais dos relatórios exigidos pela LRF, quais sejam o RREO e o RGF. Essa adaptação foi realizada em virtude de os relatórios serem mais abrangentes e completos, dispondo inclusive de indicadores fiscais. Há neles também os índices de gastos com pessoal, com manutenção e desenvolvimento do ensino e com ações e serviços públicos em saúde. Mais do que um facilitador do controle social a publicação destes relatórios é uma obrigação legal, estando o município que não os publicar sujeito às sanções da lei.

A terceira e quarta alterações se deram somente em função da amostra pesquisada. Sales (2012) analisou o valor total anual gasto pelo estado e o valor recebido por credores do estado, enquanto esta pesquisa investigou estes mesmos itens no âmbito municipal.

As duas perguntas restantes do estudo de Sales (2012) referem-se aos processos de licitação finalizados e em andamento. Para este estudo, as duas foram unificadas por se tratarem do mesmo assunto, optou-se por essa junção para facilitar no cômputo final na avaliação e também no momento da coleta de dados. Desse modo na 4ª categoria, foram utilizadas 15 perguntas advindas do estudo de Sales (2012) e 05 questões elaboradas pelo próprio autor.

A primeira questão incluída pelo autor do presente estudo foi se o município dispõe em seu portal de transparência dos valores pagos a servidores a título de diárias ou passagens. Essa informação é extremamente relevante para o controle social, pois assim o cidadão consegue identificar o motivo do afastamento de um servidor público. Se foi estritamente por necessidade do serviço, o valor recebido, o local para onde foi deslocado, como foi o traslado, etc.

Para a segunda e terceira questões procurou-se saber se há a disponibilização da frota de veículos e o quanto cada um deles consome mensalmente. Outro assunto de suma importância haja visto que o servidor público na maioria das vezes é quem utiliza desses veículos, e há muitas denúncias de manutenções e abastecimentos desviados para veículos particulares. Para o efetivo controle social dos recursos públicos é necessário que essas informações estejam disponibilizadas e atualizadas em tempo real, pois o cidadão tem o direito de saber o quanto um carro, abastece, quantos quilômetros ele transitou, o quanto ele gastou de manutenção, etc.

A quarta e penúltima pergunta elaborada pelo autor do presente estudo buscou identificar se os 22 municípios goianos mais populosos possuem Diário Oficial. Cada vez mais difundido e usado, essa ferramenta facilita a gestão pública do ponto de vista do gestor e também da população. Embora não seja obrigatório é uma excelente prática de gestão que além de facilitar o controle social, ajuda também na procura de informações legais e atos publicados pelos entes municipais.

A última pergunta procurou saber se existe nos *sites* municipais algum tipo de painel, página ou local com a disposição da legislação municipal. Além de ajudar a população a encontrar com facilidade a Lei Orgânica do Município, Plano Diretor, Código de Posturas, etc. é um importante meio de controle social, haja visto que para cobrar algo da gestão a população deve estar amparada na legislação.

Por fim, o autor do presente estudo, como maneira adicional de confiabilidade desta quarta categoria, conferiu se as informações de receitas e despesas estavam em conformidade junto ao *site* do TCM de Goiás, bem como verificou se havia a possibilidade de fazer o *download* dos dados em mais de um formato, como texto e planilhas. Estas perguntas extras e a conferência junto a fontes externas foram realizadas para averiguar se o controle social está sendo facilitado e se os portais possuem riqueza de informações, em todos os aspectos, cabendo ressaltar a obrigatoriedade de as informações estarem disponibilizadas em tempo real e com fácil compreensão, fomentando a cultura de transparência.

Todas as categorias acima referiram-se à transparência ativa já descrita anteriormente. Na 5ª categoria sobre a “**interatividade e participação**” foram avaliadas 08 perguntas elaboradas por Sales (2012) relacionadas à possibilidade de interação entre o município e sua população, como fóruns de debate, mapas interativos, disponibilização de *e-mail* para recebimento de arquivos, local para denúncias e reclamações, Sistema de Informação ao Cidadão, glossário, entre outros aspectos.

Todas as perguntas serão verificadas, quando possível, com fontes externas à prefeitura (TCM-GO, STN, Banco do Brasil, etc.) conforme Apêndice A (texto em negrito), esta ação foi instituída pelo autor do presente estudo para dar mais credibilidade à pesquisa. Após a aplicação dos 22 questionários, o término da etapa anterior, todas as verificações e tabulações realizadas, os municípios serão avaliados da seguinte forma:

TABELA 2 – Método de avaliação dos municípios goianos – Brasil – 2019

<b>Categoria</b>	<b>Quantidade de questões</b>	<b>Valor de cada questão</b>	<b>Nota Final</b>
1 - Confiabilidade das Informações Contábeis	04	2,5	10,0
2 - Acessibilidade e Navegação	04	2,5	10,0
3 - Prestação de informações ao cidadão	04	2,5	10,0
4 - Controle social sobre a Administração	20	2,5	50,0
5 - Interatividade e participação	08	2,5	20,0
<b>TOTAL</b>	<b>40</b>	<b>-</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaboração Própria baseado em Sales (2012)

Conforme verificado na tabela 2 os municípios poderão atingir o máximo de 100,0 pontos na média geral, sendo 10,0 pontos a nota máxima possível nas três primeiras categorias, 20,0 pontos possíveis na quinta categoria e 50,0 pontos na quarta categoria.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O objetivo deste capítulo é analisar e interpretar o resultado da coleta de dados realizada através do questionário disponível no Apêndice A, que foi aplicado aos 22 municípios da amostra, a fim de conhecer como está se concretizando a transparência na administração pública desses municípios, após a aprovação de todo o ordenamento jurídico exposto no item 2.4. Cabe ressaltar que a amostra foi intencionalmente escolhida (amostragem não probabilística por julgamento) entre todos os municípios goianos, tendo como critério a população apresentar-se superior a 50.000 (cinquenta mil) habitantes, haja visto que a própria LRF concede tratamento diferenciado aos municípios com população inferior a 50 mil habitantes facultando a publicação dos Relatórios de Gestão Fiscal semestralmente (é quadrimestral para os maiores).

Os resultados da pesquisa serão apresentados por categoria (05 categorias) e global. No geral, ao visitar os portais da transparência dos municípios goianos, verifica-se uma maior preocupação dos entes com aspectos relacionados à despesas, receitas e folha de pagamento. Alguns portais são fáceis de encontrar pelos buscadores de pesquisa, como os casos de Anápolis e Goiânia, e outros o processo é um pouco mais árduo. Esses dois municípios citados são os únicos que não utilizam um sistema de informação pertencente às empresas SIGEP, PRODATA, NUCLEOGOV ou CENTI.

Destaca-se por exemplo, que os municípios de Itumbiara e Mineiros não possuem uma página com o Portal da Transparência. Existem somente *links* na página oficial da prefeitura que redireciona para a geração de informações como receitas e despesas. É o mesmo caso com o município de Formosa, contudo para acessar os dados deste, só é possível se clicarmos nos *links* disponíveis no mapa do *site* ao fim da página, uma vez que todos os *links* para acesso às informações estão quebrados.

Um dado que chamou a atenção foi a consolidação das receitas e despesas. Nos municípios que era possível visualizar dados consolidados não era possível visualizar esses mesmos dados por órgão (educação, saúde, executivo, etc.). Por outro lado, nos portais que era possível visualizar a receita e despesa por unidade, não havia opção de visualização consolidada. Ainda com relação as despesas, nenhum *site* evidenciou separadamente o valor gasto com despesas de capital e corrente, de forma clara e descomplicada.

Os dados foram coletados dos dias 22 a 26 de março de 2019. A categoria 01 referente à confiabilidade dos registros contábeis, teve seus dados analisados com base nas

informações de dezembro de 2018, uma vez que o TCM prorrogou através da Instrução Normativa nº 002 de 13 de fevereiro de 2019 o prazo para envio de informações ao Tribunal.

Art. 1º O envio dos dados do Acompanhamento Eletrônico dos meses de janeiro e fevereiro de 2019 a este Tribunal, nos prazos estabelecidos nos arts. 5º e 6º da IN nº 09/2015, de responsabilidade dos gestores públicos das entidades indicadas no parágrafo único do art. 1º da mesma Instrução Normativa, poderá, em caráter excepcional, ser feito até o limite do prazo do envio do Acompanhamento Eletrônico do mês de março de 2019, qual seja, 15 de maio de 2019, sem que haja imputação da multa preconizada no art. 15 da IN nº 09/2015. (TCM, 2019)

Já as outras categorias tiveram como base as informações de fevereiro de 2019, uma vez que o mês de março ainda não se encerrou. Portanto, ainda não estão registrados, na maioria dos municípios, os valores gastos com folha de pagamento e tampouco as receitas provenientes do estado e da União.

TABELA 3 – Confiabilidade das informações contábeis (Categoria 01) – Brasil – 2019

Município	Sistema	Questões (Apêndice A)				Nota Final
		Q 01	Q 02	Q 03	Q 04	
Águas Lindas de Goiás	PRODATA	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Anápolis	AVMB – RS	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Aparecida de Goiânia	PRODATA	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Catalão	PRODATA	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Cidade Ocidental	NUCLEOGOV	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Cristalina	SIGEP	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Formosa	SIGEP	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Goianésia	PRODATA	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Inhumas	SIGEP	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Jataí	SIGEP	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Luziânia	PRODATA	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Mineiros	PRODATA	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Planaltina	CENTI	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Santo Antônio do Descoberto	SIGEP	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Senador Canedo	SIGEP	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Valparaíso de Goiás	NUCLEOGOV	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Caldas Novas	PRODATA	2,5	2,5	2,5	0,0	7,5
Itumbiara	SIGEP	2,5	2,5	2,5	0,0	7,5
Rio Verde	CENTI	2,5	2,5	0,0	2,5	7,5
Trindade	NUCLEOGOV	2,5	2,5	2,5	0,0	7,5
Goiânia	PRÓPRIO	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Novo Gama	NUCLEOGOV	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Média</b>		<b>2,3</b>	<b>2,3</b>	<b>2,2</b>	<b>1,9</b>	<b>8,6</b>
<b>Pontuação Máxima Possível</b>		<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>10,0</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em Sales (2012).

De acordo com a Tabela 03, que avalia o grau de confiabilidade das informações contábeis, a maioria dos municípios tiveram ótima avaliação, com o máximo de pontos possível sendo alcançado. Anápolis e Novo Gama atendendo à CF de 1988, e à LRF, apresentaram suas receitas distribuídas entre ordinário, educação (25%) e saúde (15%) sendo necessário somar os três valores para se chegar ao valor do repasse demonstrado no *site* do

Banco do Brasil. Por isso, “a necessidade de interpretar o dado a partir do conhecimento da legislação e do funcionamento dos repasses é uma demonstração de simetria informacional e da dificuldade em exercer uma cidadania ativa por meio da transparência” (ABDALA E TORRES, 2016, p. 152).

Os municípios de Caldas Novas, Itumbiara e Trindade publicaram o valor recebido de IPI advindo do Estado de Goiás diferente do que foi declarado no portal da transparência estadual, o que resultou no decréscimo de suas notas. Rio Verde registrou o repasse de ICMS Desoneração diferente do que fora transferido pela União, diminuindo sua nota final. Já no portal de Novo Gama há valores recebidos, contudo, nenhum dos valores arrecadados em dezembro conferem com os valores disponibilizados no Banco do Brasil e no portal do estado. Podemos inferir sobre isto, duas hipóteses: ou a contabilidade não registra corretamente os valores, ou o sistema está desatualizado não gerando o relatório como deveria. Por último, o Município de Goiânia também foi reprovado em todos os quesitos em virtude de apresentar somente o valor da receita acumulada no ano, o que impossibilitou a conferência dos registros de dezembro.

O valor do FPM de Novo Gama está registrado na receita “1.7.1.8.01.2.1 – Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios – Cota Mensal – Principal” com valor de R\$ 2.114.048,35 não havendo valores nas receitas extras de FPM entregues em julho e dezembro. Já no *site* de distribuição de recursos do Banco do Brasil, o valor é R\$ 5.833.707,05, o que representa 157% a menos de receita registrada nessa rubrica, podendo ser o resultado de uma das duas hipóteses citadas no parágrafo anterior. Em Goiânia o valor registrado é R\$ 257.507.810,45 em contrapartida no agente financeiro governamental R\$ 42.901.881,99, representando um acréscimo de 120%, que pode ser explicado pelo fato do *site* apresentar sempre valores acumulados durante o exercício.

A tabela 4 abaixo sobre “Acessibilidade e Navegação” (Categoria 2), evidencia que as cidades de Aparecida de Goiânia, Caldas Novas, Goiânia e Mineiros tiveram nota máxima satisfazendo totalmente as perguntas elencadas no questionário aplicado.

TABELA 4 –Acessibilidade e Navegação (Categoria 02) – Brasil – 2019

Município	Sistema	Questões (Apêndice A)				Nota Final
		Q 01	Q 02	Q 03	Q 04	
Aparecida de Goiânia	PRODATA	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Caldas Novas	PRODATA	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Goiânia	PRÓPRIO	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Mineiros	PRODATA	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Catalão	PRODATA	2,5	0,0	2,5	2,5	7,5
Cidade Ocidental	NUCLEOGOV	0,0	2,5	2,5	2,5	7,5

Novo Gama	NUCLEOGOV	0,0	2,5	2,5	2,5	7,5
Senador Canedo	SIGEP	2,5	0,0	2,5	2,5	7,5
Anápolis	AVMB - RS	2,5	0,0	2,5	0,0	5,0
Cristalina	SIGEP	0,0	0,0	2,5	2,5	5,0
Formosa	SIGEP	0,0	0,0	2,5	2,5	5,0
Goianésia	PRODATA	0,0	0,0	2,5	2,5	5,0
Inhumas	SIGEP	0,0	0,0	2,5	2,5	5,0
Luziânia	PRODATA	2,5	2,5	0,0	0,0	5,0
Planaltina	CENTI	2,5	2,5	0,0	0,0	5,0
Rio Verde	CENTI	2,5	2,5	0,0	0,0	5,0
Trindade	NUCLEOGOV	0,0	2,5	0,0	2,5	5,0
Valparaíso de Goiás	NUCLEOGOV	0,0	2,5	0,0	2,5	5,0
Águas Lindas de Goiás	PRODATA	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5
Itumbiara	SIGEP	0,0	0,0	2,5	0,0	2,5
Jataí	SIGEP	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5
Santo Antônio do Descoberto	SIGEP	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5
<b>Média</b>		<b>1,1</b>	<b>1,3</b>	<b>1,6</b>	<b>1,9</b>	<b>5,9</b>
<b>Pontuação Máxima Possível</b>		<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>10,0</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em Sales (2012).

Para a primeira questão foi utilizado como critério uniforme a premissa que ao digitar “portal da transparência” e o nome do município, algum dos buscadores mais comuns atualmente utilizados, iriam apresentar em seus 5 primeiros resultados um *link* que direciona exatamente para dentro do portal de transparência onde seriam geradas as informações. *Links* que direcionam para o portal do município foram considerados como resposta negativa, ou seja, através da pesquisa nos buscadores a intenção é entrar com um clique dentro do portal de transparência.

Nesse item todos os municípios que usam o sistema NUCLEOGOV não tiveram resultados nos buscadores que redirecionassem para o portal disponibilizado pela empresa. A mesma coisa acontece com os municípios que utilizam o sistema SIGEP, com exceção de Senador Canedo que obteve um retorno no *Google* e no *Yahoo* com um *link* direto para as receitas municipais.

A segunda pergunta da categoria 02 procurou identificar se há a comunicação direta (um clique) entre o portal da transparência e o portal principal do município. Somente o município de Goiânia e os municípios que possuem o sistema NUCLEOGOV têm essa funcionalidade. Os outros que tiveram notas positivas neste item foram em função de o portal de transparência estar em uma janela no portal principal, tendo assim a possibilidade de acessar um ou outro através de um clique.

Para a terceira questão procurou-se avaliar se os *sites* municipais, podendo aqui ser tanto o portal da transparência quanto o portal principal do ente, dispõem de um “mapa do *site*” ao final da página. Segundo Abdala e Torres (2016, p. 152) “tais funcionalidades são relevantes porque facilitam a busca de conteúdos específicos”. O *site* da Prefeitura de



Formosa é um bom exemplo, de como o mapa do *site* é importante, visto que todos os *links* da página inicial do portal de transparência estão desatualizados.

Como resultado deste questionamento a maioria dos municípios obtiveram resultado positivo. Os municípios de Luziânia, Planaltina, Rio Verde, Trindade, Valparaíso de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Jataí e Santo Antônio do Descoberto são os que não possuem o mapa do *site* ao fim de nenhuma das páginas governamentais.

A última pergunta desta categoria 02 investigou se em algum dos portais (transparência ou página inicial) existe um motor de buscas próprio que serve para encurtar o tempo necessário para encontrar de forma objetiva a informação que se busca. A maioria dos municípios possui essa funcionalidade, conforme verificado no Tabela 04, coluna Q 04. Para conferir a eficácia dos motores, item instituído pelo autor do presente estudo, foram digitadas palavras como receita, licitação e despesa, a fim de se verificar se realmente funcionam, cumprindo o papel facilitador na busca de informações.

Itumbiara, Planaltina e Luziânia não possuem qualquer tipo de motor de buscas. Já os municípios de Anápolis e Rio Verde criaram dentro de suas páginas iniciais um local onde se digita algo que queira localizar, contudo, o resultado da pesquisa retorna dados disponíveis no Google, e não no próprio *site* municipal. Isso foi considerado como resposta negativa ao item, visto que não é um motor de buscas próprio.

Nesta categoria, no geral somente 4 municípios não conseguiram atingir a metade da nota máxima possível, o que demonstra uma boa acessibilidade e navegação dos entes. Abaixo seguem os resultados da terceira categoria que dispõe sobre a prestação de informações básicas à sociedade.

TABELA 5 – Prestação de Informações Básicas ao cidadão (Categoria 03) – Brasil – 2019

Município	Sistema	Questões (Apêndice A)				Nota Final
		Q 01	Q 02	Q 03	Q 04	
Anápolis	AVMB - RS	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Goiânia	PROPRIO	2,5	2,5	2,5	2,5	10,0
Formosa	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	7,5
Santo Antônio do Descoberto	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	7,5
Aparecida de Goiânia	PRODATA	0,0	2,5	2,5	2,5	7,5
Mineiros	PRODATA	0,0	2,5	2,5	2,5	7,5
Cidade Ocidental	NUCLEO GOV	0,0	2,5	2,5	2,5	7,5
Rio Verde	CENTI	2,5	2,5	2,5	0,0	7,5
Cristalina	SIGEP	0,0	0,0	2,5	2,5	5,0
Itumbiara	SIGEP	0,0	0,0	2,5	2,5	5,0
Jataí	SIGEP	0,0	0,0	2,5	2,5	5,0
Senador Canedo	SIGEP	0,0	0,0	2,5	2,5	5,0
Águas Lindas de Goiás	PRODATA	0,0	2,5	2,5	0,0	5,0
Catalão	PRODATA	0,0	2,5	2,5	0,0	5,0
Goianésia	PRODATA	0,0	0,0	2,5	2,5	5,0

Novo Gama	NUCLEO GOV	0,0	2,5	2,5	0,0	5,0
Trindade	NUCLEO GOV	0,0	2,5	2,5	0,0	5,0
Valparaíso de Goiás	NUCLEO GOV	0,0	2,5	2,5	0,0	5,0
Planaltina	CENTI	0,0	2,5	2,5	0,0	5,0
Inhumas	SIGEP	0,0	0,0	2,5	0,0	2,5
Caldas Novas	PRODATA	0,0	0,0	2,5	0,0	2,5
Luziânia	PRODATA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Média</b>		<b>0,3</b>	<b>1,6</b>	<b>2,4</b>	<b>1,4</b>	<b>5,7</b>
<b>Pontuação Máxima Possível</b>		<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>10,0</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em Sales (2012).

Com a terceira categoria sobre “Prestação de informações básicas ao cidadão”, conforme tabela 5 acima, procurou-se identificar se os portais da transparência analisados oferecem material explicando o funcionamento, como conseguir as informações, os objetivos das ferramentas, se há telefone dentro do portal para contato, perguntas frequentes, e informações gerais sobre despesa, receita e folha de pagamento. Como medida adicional de confiabilidade instituída pelo autor do presente estudo, vale ressaltar, que para conseguir ser analisado positivamente nas 04 questões dessa categoria, todos os *links*, materiais de informação e orientação, telefone para contato e perguntas frequentes tinham que estar em pleno funcionamento, e as informações de despesa, receita e folha de pagamento tinham que estar atualizadas até fevereiro de 2019.

Os municípios melhores colocados nesta categoria foram Anápolis e Goiânia com 100% de aproveitamento nas questões, ou seja, prestam todas as informações básicas aos cidadãos. Já o município de Luziânia não oferece explicações sobre como o portal funciona, não há telefone para contato, perguntas frequentes e informações básicas sobre o portal, e tampouco as informações estão atualizadas.

Na primeira pergunta desta categoria que buscava saber se há informações (textos, infográficos, vídeos, etc.) sobre o funcionamento do portal de transparência, somente Anápolis, Goiânia e Rio Verde atenderam ao quesito. Na maioria dos outros municípios, tinham textos explicativos, contudo estava disposto o teor da LAI, LRF ou Lei da Transparência, ou no máximo algum texto comentando as leis. Como o objetivo da pergunta era evidenciar materiais de apoio e explicações no que tange o funcionamento do portal específico de cada município, todos eles não atenderam este quesito.

Alguns municípios não dispõem de telefone para contato e perguntas frequentes conforme pode ser verificado na Tabela 5 coluna Q2. Os municípios de Aguas Lindas de Goiás e Mineiros possuem como perguntas frequentes apenas 5 e 6 perguntas respectivamente. Com relação à quarta pergunta todos os municípios possuem informações de receita, despesa e folha de pagamento, contudo, devido a desatualização dos dados alguns não

obtiveram aproveitamento positivo nesse quesito. A análise sobre a atualização, foi superficial procurando verificar somente se o valor repassado de IPI no mês de fevereiro pelo estado estava registrado no município.

Além da divulgação das informações em tempo hábil, a participação da sociedade na gestão pública tem sido frequentemente mencionada como outro ato de transparência nesse campo (PINHO E SACRAMENTO, 2007). Para que a participação se concretize é essencial que ela tenha capacidade de conhecer e compreender as informações divulgadas (FIGUEIREDO E SANTOS, 2013). Nesse sentido a quarta categoria do estudo buscou identificar a possibilidade de acesso a informações específicas relevantes à sociedade. Ela é a categoria mais complexa e que possui o maior número de questões conforme Tabela 6, abaixo.

TABELA 6 – Controle social sobre a administração (Categoria 04) – Brasil – 2019

Município	Sistema	Questões (Apêndice A)																				Total
		Q 01	Q 02	Q 03	Q 04	Q 05	Q 06	Q 07	Q 08	Q 09	Q 10	Q 11	Q 12	Q 13	Q 14	Q 15	Q 16	Q 17	Q 18	Q 19	Q 20	
Inhumas	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	2,5	30,0
Planaltina	CENTI	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	27,5
Anápolis	AVMB - RS	0,0	0,0	2,5	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5	27,5
Santo Antônio do Descoberto	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	2,5	25,0
Caldas Novas	PRODATA	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	25,0
Goianésia	PRODATA	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	25,0
Cidade Ocidental	NUCLEOG OV	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	25,0
Valparaíso de Goiás	NUCLEOG OV	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	25,0
Cristalina	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	2,5	22,5
Jataí	SIGEP	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5	22,5
Aparecida de Goiânia	PRODATA	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	22,5
Mineiros	PRODATA	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	22,5
Novo Gama	NUCLEOG OV	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	22,5
Itumbiara	SIGEP	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5	20,0
Catalão	PRODATA	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	20,0
Trindade	NUCLEOG OV	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	20,0
Senador Canedo	SIGEP	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	2,5	17,5
Goiânia	PROPRIO	0,0	0,0	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	17,5
Formosa	SIGEP	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	15,0
Luziânia	PRODATA	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	15,0
Rio Verde	CENTI	0,0	0,0	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	15,0
Águas Lindas de Goiás	PRODATA	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	2,5	12,5
<b>Média</b>		<b>0,0</b>	<b>1,3</b>	<b>1,7</b>	<b>1,6</b>	<b>2,4</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>2,5</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>1,6</b>	<b>1,0</b>	<b>0,3</b>	<b>1,4</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,9</b>	<b>1,5</b>	<b>0,6</b>	<b>2,2</b>	<b>21,6</b>
<b>Pontuação Máxima Possível</b>		<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>50,0</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em Sales (2012).

Apenas três entes obtiveram resultado superior a 50% dos pontos possíveis para esta categoria e nenhum dos municípios objetos deste estudo, dispõem em seus *sites* dos valores repassados ou recebidos pelos hospitais (coluna Q 15) e escolas municipais (coluna Q

16), tendo todos nota zero nestes aspectos. Outro tópico desfavorável diz respeito à consolidação de dados, nenhum município dispunha da receita consolidada (somatório de todas as secretarias, fundos e órgãos) tanto mensal quanto anual (coluna Q 01). Da mesma forma, nenhum deles possuíam a despesa mensal e anual paga por órgão e consolidada (coluna Q 06).

Dessas informações básicas, o que mais chamou a atenção foi a não disponibilização dos gastos correntes e de capital (coluna Q 07), a maioria dos municípios possuíam a despesa por grupos de natureza, contudo para saber o total por categoria econômica é necessário fazer muitos cálculos, o que não se caracteriza como facilitação do controle social.

Em contrapartida com tantos pontos negativos, todos os municípios tiveram bons aproveitamentos quando verificada a disponibilização dos valores pagos a fornecedores (Q 05) e da legislação específica de cada município (Q 20). No primeiro caso, todos municípios têm em seus portais o valor pago a cada fornecedor individualmente, contudo somente Goiânia não possibilita a exportação dos valores para nenhum tipo de arquivo (planilhas, texto, etc.), o que dificulta por exemplo, uma análise por valores pagos a fornecedores do mesmo ramo, motivo pelo qual a capital goiana teve pontuação igual a zero nesta questão. Sobre o segundo caso, somente Trindade, Formosa e Rio Verde não dispõem de um local para consulta da legislação específica de cada município, como Lei Orgânica, Plano Diretor, Código de Posturas e Leis Complementares, o que culminou com nota zero nessa pergunta.

Todos os municípios objetos da pesquisa disponibilizam em seus *sites* o valor pago aos servidores para cobrir despesas com diárias/passagens (Q 08), foi o único item no estudo com este aproveitamento. Para este item procurou-se identificar o nome do funcionário que recebeu a diária/passagem, o local para onde foi deslocado, o motivo do deslocamento e o valor da diária.

A folha de pagamento é um dos maiores desafios das atuais gestões no Brasil. Segundo auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU), 44% dos órgãos públicos federais pagam algum salário irregular a servidores (CASTANHO E FABRINI, 2018). Existem diversas irregularidades como pagamento de salários a funcionários falecidos, retenções indevidas, acumulação de cargos nos casos não previstos em lei, aposentados por invalidez com vínculo empregatício entre outros.

As questões 03 e 04 desta categoria procuraram saber se é possível identificar quem são os servidores públicos, efetivos e comissionados e se é possível exportar esses dados para manipulação em planilhas, texto ou outros formatos. Nos municípios de Aguas

Lindas de Goiás, Luziânia, Formosa, Catalão, Itumbiara, Senador Canedo e Jatai não foi possível saber a remuneração de nenhum dos servidores municipais, em nenhum tipo de vínculo empregatício. Já no município de Anápolis é possível pesquisar os servidores por órgão e por servidor, satisfazendo a questão 03, contudo não há como pesquisar somente os cargos em comissão (Q 04). Nos demais municípios é possível pesquisar a remuneração tanto de comissionados quanto dos demais funcionários.

Para os contratos (Q 09) e convênios (Q 10), é impossível verificar se estão sendo publicados tempestivamente e em sua totalidade, visto que isto é uma rotina administrativa de cada ente. Para o estudo, ao digitar os parâmetros de pesquisa no portal da transparência, procurou-se averiguar se além das informações básicas de credor, valor, órgão, dotação, etc. haviam também a íntegra dos contratos e convênios firmados, com todas suas cláusulas e especificações.

Conforme evidenciado na Tabela 6, doze municípios satisfazem plenamente este item e dez não. Algumas inconformidades foram observadas como contratos escaneados de cabeça para baixo no caso de Inhumas, outros sobrando página em branco no caso de Mineiros e ainda documentos sem assinatura no caso de Anápolis. Como o objetivo desta questão era conhecer o teor dos contratos na íntegra, e não os analisar do ponto de vista legal, estas questões não penalizaram os municípios. Conhecer os contratos na íntegra se torna primordial, pois o cidadão pode saber até onde pode cobrar de acordo com o que fora firmado entre as partes.

Como visto, a LRF exige que o Poder Executivo publique o RREO (bimestralmente) e o RGF (quadrimestralmente), no prazo máximo de 30 dias após o período de referência.

#### Seção III – Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Art. 52. O relatório a que se refere o § 3o do art. 165 da Constituição abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre.

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal [...]

§ 2o O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico. (BRASIL, 2000)

A fim de verificar essa imposição legal procurou-se nos portais da transparência se havia algum *link*, arquivo, local ou direcionamento que possibilitasse a consulta destes dois relatórios na íntegra. De forma adicional para facilitar o controle social também foi investigado se havia a alternativa de se exportar estes arquivos em diversos formatos (coluna Q 11).

Foi constatado que três municípios não dispõem destes relatórios em nenhum local ou formato. Goianésia possui o RREO disponível somente até o 4º Bimestre de 2018 e o RGF até o 2º Quadrimestre de 2018. Ao selecionarmos os parâmetros e pesquisar pelo último período no portal da transparência de Catalão o *site* retorna os dizeres “nenhum registro encontrado”. Já em Luziânia é retornada uma caixa de texto de alerta com a mensagem “Não existem relatórios legais informados para exibir no Portal da Transparência no exercício de 2018!”.

Ainda sobre o RREO e o RGF os municípios de Mineiros, Goiânia, Caldas Novas, Aparecida de Goiânia e Águas Lindas de Goiás possuem um local onde é possível consultar essas prestações de contas, contudo não disponibilizam a opção de exportá-los por outro tipo de arquivo que não seja em *Portable Document Format* (PDF).

As perguntas 12 e 13 procuraram identificar se há a possibilidade de acompanhar as obras que estão sendo executadas no município. Para conseguir a pontuação nesses dois quesitos era necessário que ao consultar as obras, estivessem bem claros o *status* em que a obra se encontrava, o ano em que ela começou e a descrição do que estava sendo construído ou reformado.

Somente Inhumas, Santo Antônio do Descoberto e Jataí conseguiram aproveitamento máximo (5 pontos) nessas questões. Planaltina, Anápolis, Cristalina, Itumbiara, Senador Canedo e Formosa possuíam a funcionalidade para acompanhamento das obras que estavam sendo executadas, contudo não havia como identificar quais obras já haviam sido finalizadas, havendo casos que a obra tinha se iniciado em 2009 e até hoje está em andamento.

Na contratação de terceiros pela Administração Pública, em geral a regra é realizar processo licitatório e formalizar contrato administrativo para sua execução, para obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações (PELEGRINI, 2013). De acordo com as Orientações e Jurisprudências do TCU a licitação não será sigilosa, exceto quanto ao conteúdo das propostas até serem conhecidas. Ainda de acordo com egrégio tribunal são públicas e acessíveis aos cidadãos todos atos do respectivo processo (BRASIL, 2010).

Dada a importância desse tema que possui grande quantidade de publicações e estudos procurou-se com o questionamento 14 saber se os municípios publicam suas licitações para acompanhamento, se é possível identificar quais foram finalizadas e quais estão em andamento.

Somente Itumbiara não publica suas licitações no portal da transparência. Já Goiânia, Catalão, Senador Canedo, Santo Antônio do Descoberto, Planaltina, Jatai, Inhumas, Formosa e Cristalina publicam informações sobre licitações, contudo não é possível identificar quais foram encerradas e quais estão em andamento, a não ser que se aprofunde em várias telas, vários *links* e se tenha um conhecimento prévio sobre homologações, adjudicações, editais e todas as fases que compõem o processo.

A obediência a este item tem profunda importância pois a licitação, objetiva garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos os interessados e a possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes (BRASIL, 2010).

Além de publicar todas as fases da licitação em seus portais de transparência, um outro aliado que a administração pública pode ter nesse processo são os Diários Oficiais eletrônicos (coluna Q 17). Não existe regulamentação federal que aponte para a obrigação dos municípios o implementarem, mas no âmbito da união ele está normatizado pelo Decreto nº 9.215 de 29 de novembro de 2017. Nele são publicadas todas as normas (Leis, Decretos, Resoluções, Instruções Normativas – IN's e outros atos normativos), os atos de pessoal (nomeação, exoneração, aposentadoria, etc.) e os contratos, editais e avisos (BRASIL, 2019).

Goiânia, Anápolis, Aparecida de Goiânia, Itumbiara, Jatai, Valparaíso de Goiás, Cidade Ocidental e Caldas Novas são os municípios goianos pesquisados que possuem Diário Oficial Eletrônico, neles são informados os atos praticados pela administração pública de cada ente. O município de Trindade possui um *link* em seu *site* que aparentemente direcionaria para essa ferramenta, contudo, ao clicarmos somos redirecionados para o Diário Oficial da Associação Goiana dos Municípios (AGM).

Uma das maiores despesas na administração pública, sem considerar a folha de pagamento, refere-se ao gasto com a frota de veículos. Muitos municípios fazem os editais, chamamentos, procedimentos licitatórios, publicam nos diários oficiais eletrônicos, mas não informam quais veículos estão sendo abastecidos, o quanto estão rodando e os gastos com manutenção.

Procurou-se saber se nos portais de transparência municipais estão demonstradas as informações sobre a frota de veículos (Questão 18 e 19). Foram verificadas informações básicas como modelo, placa, local onde se encontram e o quanto consomem por mês. Nove municípios não disponibilizam informações sobre os veículos, conforme pode ser verificado

na Tabela 6 e somente Luziânia, Catalão, Goianésia, Caldas Novas e Planaltina informam o quanto seus veículos gastam mensalmente.

O último quesito analisado desta categoria, foi se os municípios disponibilizam um painel, local ou portal para consulta de toda sua legislação como Lei Orgânica, Plano Diretor, Código de Posturas, Leis complementares, etc. (Questão 20). Somente Trindade, Formosa e Rio Verde não atendem esta indagação.

Inhumas foi o município que obteve melhor resultado na categoria “controle social sobre a administração” com 30 pontos, ou seja, foi o ente que propiciou mais transparência neste quesito e Aguas Lindas de Goiás o pior resultado com nota 12,5 pontos atendendo plenamente somente cinco das vinte perguntas investigadas (25%).

A tabela 7 a seguir, mostra o resultado da análise da quinta e última categoria e teve o objetivo de investigar a interatividade e participação que os portais oferecem para o usuário ao navegar pelas informações. Anápolis, Cidade Ocidental, Planaltina e Valparaíso de Goiás obtiveram o melhor aproveitamento com nota 17,5 pontos em 20 pontos possíveis. O pior colocado foi Luziânia com 10 pontos, ou seja, atendeu plenamente a metade das questões.

TABELA 7 – Interatividade e Participação (Categoria 05) – Brasil – 2019

Município	Sistema	Questões (Apêndice A)								Total
		Q 1	Q 2	Q 3	Q 4	Q 5	Q 6	Q 7	Q 8	
Anápolis	AVMB - RS	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	17,5
Cidade Ocidental	NUCLEOGOV	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	17,5
Planaltina	CENTI	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	17,5
Valparaíso de Goiás	NUCLEOGOV	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	17,5
Águas Lindas de Goiás	PRODATA	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	2,5	15,0
Goiânia	PROPRIO	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	2,5	2,5	15,0
Mineiros	PRODATA	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	2,5	15,0
Novo Gama	NUCLEOGOV	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	2,5	15,0
Rio Verde	CENTI	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	2,5	2,5	15,0
Trindade	NUCLEOGOV	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	2,5	15,0
Aparecida de Goiânia	PRODATA	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Caldas Novas	PRODATA	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Catalão	PRODATA	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Cristalina	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Formosa	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Goianésia	PRODATA	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Inhumas	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Itumbiara	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Jataí	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Santo Antônio do Descoberto	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Senador Canedo	SIGEP	0,0	2,5	2,5	2,5	2,5	0,0	0,0	2,5	12,5
Luziânia	PRODATA	0,0	2,5	2,5	0,0	2,5	0,0	0,0	2,5	10,0
<b>Média</b>		0,0	2,5	2,5	2,4	2,5	0,9	0,7	2,5	14,0
<b>Pontuação Máxima Possível</b>		<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>20,0</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em Sales (2012).



Primeiramente buscou-se identificar se os portais da transparência dispõem de um ou mais fóruns para debate entre internautas (Questão 01). Nenhum dos municípios disponibilizam um espaço para este fim, portanto, esta questão impossibilitou os quatro municípios do parágrafo anterior, de atingir a nota máxima possível nesta categoria.

A LAI já mencionada regulamenta o direito de acesso dos cidadãos às informações públicas, previsto na Constituição. Para isso, os municípios goianos devem instituir um sistema que funcione como porta de entrada para os pedidos de informação. A maioria opta por ter um local de atendimento presencial e outro eletrônico, chamado de e-SIC.

Partindo desta regulamentação, todos os *sites* possuem ferramentas de contato com o cidadão, seja telefone, possibilidade de receber informações por *e-mail*, mapas interativos e espaços para reclamações, denúncias, ouvidoria ou e-SIC. Alguns fornecem a quantidade de pedidos que foram solicitados, os que foram atendidos, pendentes e em atendimento. Outro item interessante é que embora toda a amostra tenha formulários para serem preenchidos e posteriormente respondidos pelo ente ao usuário por *e-mail*, somente oito municípios oferecem um endereço eletrônico para contato direto com a população.

As mídias sociais vêm tomando grande proporção nas relações sociais, notícias veiculadas no *facebook* ou *whatsapp*, por exemplo, tomam proporções virais em segundos. Neste assunto, Luziânia é o único município pesquisado que não fornece o contato de suas mídias sociais, como *facebook* e *instagram* em seu *site*, sendo o único avaliado negativamente nesta questão.

TABELA 8 – Classificação Geral sobre o controle social – Brasil – 2019

Município	Sistema	Categorias (Apêndice A)					Total
		C 01	C 02	C 03	C 04	C 05	
Anápolis	AVMB - RS	10,0	5,0	10,0	27,5	17,5	70,0
Cidade Ocidental	NUCLEOGOV	10,0	7,5	7,5	25,0	17,5	67,5
Mineiros	PRODATA	10,0	10,0	7,5	22,5	15,0	65,0
Planaltina	CENTI	10,0	5,0	5,0	27,5	17,5	65,0
Aparecida de Goiânia	PRODATA	10,0	10,0	7,5	22,5	12,5	62,5
Valparaíso de Goiás	NUCLEOGOV	10,0	5,0	5,0	25,0	17,5	62,5
Inhumas	SIGEP	10,0	5,0	2,5	30,0	12,5	60,0
Santo Antônio do Descoberto	SIGEP	10,0	2,5	7,5	25,0	12,5	57,5
Caldas Novas	PRODATA	7,5	10,0	2,5	25,0	12,5	57,5
Goianésia	PRODATA	10,0	5,0	5,0	25,0	12,5	57,5
Cristalina	SIGEP	10,0	5,0	5,0	22,5	12,5	55,0
Catalão	PRODATA	10,0	7,5	5,0	20,0	12,5	55,0
Jataí	SIGEP	10,0	2,5	5,0	22,5	12,5	52,5
Senador Canedo	SIGEP	10,0	7,5	5,0	17,5	12,5	52,5
Trindade	NUCLEOGOV	7,5	5,0	5,0	20,0	15,0	52,5
Goiânia	PROPRIO	0,0	10,0	10,0	17,5	15,0	52,5
Formosa	SIGEP	10,0	5,0	7,5	15,0	12,5	50,0
Novo Gama	NUCLEOGOV	0,0	7,5	5,0	22,5	15,0	50,0
Rio Verde	CENTI	7,5	5,0	7,5	15,0	15,0	50,0
Itumbiara	SIGEP	7,5	2,5	5,0	20,0	12,5	47,5

Águas Lindas de Goiás	PRODATA	10,0	2,5	5,0	12,5	15,0	45,0
Luziânia	PRODATA	10,0	5,0	0,0	15,0	10,0	40,0
<b>Média</b>		<b>8,6</b>	<b>5,9</b>	<b>5,7</b>	<b>21,6</b>	<b>14,0</b>	<b>55,8</b>
<b>Pontuação Máxima Possível</b>		<b>10,0</b>	<b>10,0</b>	<b>10,0</b>	<b>50,0</b>	<b>20,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Elaboração própria, com base em Sales (2012).

Na média geral, de acordo com a Tabela 8, computando-se todas as cinco categorias a ferramenta de transparência do município de Anápolis mostrou-se ser a mais completa, conseguindo isoladamente a primeira posição entre todos os municípios, com nota de 70 pontos de 100 pontos possíveis. Logo abaixo com apenas uma pergunta não atendida a mais está Cidade Ocidental com 67,5 pontos e completando os três melhores resultados estão Mineiros e Planaltina com 65 pontos. Os municípios de Itumbiara, Aguas Lindas de Goiás e Luziânia não conseguiram atingir a metade dos pontos possíveis (50).

A transparência pública é um dos elementos de um processo de reforma do Estado ainda em andamento. Os agentes públicos devem ser fiscalizados e controlados por aqueles que neles confiaram, garantindo que não coloquem os interesses próprios acima das decisões pelo bem comum (ABDALA E TORRES, 2016). Segundo o autor, o problema consiste na assimetria existente entre as informações que dificulta o controle social, surgindo para suprir essa demanda novas ferramentas e novas legislações.

Com os resultados desta pesquisa pode-se observar que os municípios estão mais preocupados em cumprir a legislação dispondo de tecnologia da informação que simplesmente apresentam números. Sem qualquer análise ou chamativo para o controle social. Muitas das informações que são disponibilizadas precisam de um conhecimento prévio acadêmico para poder acompanhar como o dinheiro público está sendo gasto.

Em tempos que se fala muito de honestidade, diminuição da corrupção, maior transparência e responsabilidade por parte dos governantes, há ainda um longo caminho a ser traçado, “é impossível pensar em responsabilidade política sem que as instituições sejam transparentes aos cidadãos e que o déficit de informação entre o homem comum e as instituições democráticas seja reduzido” (FILGUEIRAS, 2011, p. 75). Segundo o autor a democracia pressupõe uma espécie de livre conhecimento por parte do cidadão comum.

Através dos resultados percebe-se o quanto os entes estão preocupados somente com a obrigação legal de atender aos dispositivos normativos, sem considerar o verdadeiro sentido da LAI, que é propiciar o controle social e *accountability*. Malmegrin (2010) e Castro (2011) apontam como sinônimo de *accountability* a responsabilidade ou obrigação de prestar contas, os municípios pesquisados atendem esse pensamento no sentido de dispor das informações em meio eletrônico, contudo não há o fomento da participação social.

Conforme visto anteriormente são muitas as vertentes e conceitos englobados sobre *accountability*, sobretudo por ser um tema ainda novo no universo da administração pública brasileira, como bem explica Schedler (1999) ela expressa preocupação contínua com a vigilância da população para com os seus eleitos.

O estudo de Abdala e Torres (2016) mostra uma evolução modesta, se em comparação aos mesmos estados pesquisados por Sales (2012) com uma média de 58,75 pontos, entre os 5 estados pesquisados.

No caso deste estudo, sobre os municípios goianos, esta média ficou em 55,8 pontos, o que reforça a visão que “os portais da transparência ainda são instrumentos de baixa capacidade em termos de fomentar a responsabilidade política, sendo melhor caracterizados como forma de cumprir a legislação vigente” (ABDALA E TORRES, 2016, p. 156).

Rocha (2001) afirma que um dos problemas mais importantes atualmente consiste em desenvolver formas e instrumentos de *accountability* para a avaliação e responsabilização dos agentes públicos, para permitir ao cidadão acompanhar e controlar os gestores. Ainda nesse sentido, Salm e Menegasso (2009) enfatizam que instrumentos criados sem as especificidades que determinada região possui, podem ser incapazes de atingir o objetivo para o qual tenham sido criados. Os portais municipais goianos objetos deste estudo são completamente limitados e com difícil compreensão das informações que ali estão dispostas.

As licitações por exemplo, na maioria dos municípios pesquisados possuem somente informações técnicas. Um cidadão comum querendo saber o valor e a empresa que está construindo o viaduto perto de sua casa, não vai conseguir analisar as informações dispostas nos portais, pois lá somente existem termos técnicos, como homologação, adjudicação, habilitação, etc. o que evidencia a dificuldade de se exercer *accountability* e o controle social. Nesse cenário, como bem questiona Abdala e Torres (2016) é necessário saber o quanto tais mecanismos podem efetivamente, contribuir para a participação social.

De um modo geral o que a pesquisa realizada nesta monografia demonstra é que o tema “transparência pública” vem ganhando importância de forma crescente, principalmente através da *accountability* e do controle social. Contudo, os achados do estudo contrariam claramente esses conceitos, pois em geral, os portais não são verdadeiramente interativos e transparentes. É sabido que muito ainda deverá ser evoluído, mas como bem enfatiza Sales (2012) os avanços da obrigatoriedade da divulgação dos dados públicos e a utilização de Tecnologias da Informação (TI) se encontram presentes.

## 5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Este estudo buscou avaliar a funcionalidade dos portais da transparência dos 22 municípios goianos mais populosos em 2018. A aplicação do questionário adaptado do estudo de Sales (2012) permitiu uma visão precisa sobre aspectos pontuais do controle social sobre a administração pública. A evolução legal com o advento da LRF e da LAI evidenciam a consciência da importância que o princípio da transparência exerce na gestão fiscal responsável dos agentes que administram recursos públicos.

Os portais da transparência são simples e de fácil uso, desde que o usuário possua conhecimentos mínimos para médios em termos de navegação web e uso de *links* para navegação interna nas páginas do *site* (MARTINS E VÉSPOLI, 2013). A partir destes conhecimentos o cidadão poderá opinar, discutir, participar da elaboração das políticas públicas, fiscalizar e interagir no controle das finanças públicas. Acima disso poderá denunciar aos órgãos de controle externo os casos do não cumprimento de algum aspecto legal.

A busca pelos valores transferidos pela União a título de FPM, ou do estado de Goiás como IPI, ICMS e IPVA, muitas pessoas não sabem onde procurar e fiscalizar, ou se sabem onde encontrar não sabem como funciona o cálculo dos valores a serem transferidos. As diferenças encontradas nos municípios de Itumbiara, Rio Verde, Trindade, Caldas Novas e Novo Gama, onde não foram possíveis identificar os motivos das discrepâncias, e no caso da capital Goiânia em que o *site* não oferece opção de gerar a receita somente de um mês, havendo somente a receita acumulada durante o ano, exemplificam as dificuldades encontradas pelo cidadão.

Em comparação ao estudo de Abdala e Torres (2016) os municípios goianos apresentam-se piores avaliados, pois enquanto estes têm uma média geral de 55,8 pontos, aqueles possuem 58,75 pontos. A diferença é pouca o que demonstra que os portais dos municípios goianos também apresentam muitas insuficiências e problemas. Para sanar isto, as entidades públicas precisam estar preparadas para se adequar às novas exigências legais e da sociedade, como também o cidadão apto a acompanhar e participar da gestão pública. Segundo Figueiredo e Santos (2013, p. 16) “o controle social não é um assunto novo, entretanto, a maioria da sociedade desconhece as ferramentas de participação social”.

Nesse sentido, apura-se que há ainda um longo caminho a ser percorrido pelos portais de transparência dos municípios goianos, visando a disponibilização de informações

que podem servir de instrumentos necessários para que os cidadãos usufruam dos serviços do Estado, podendo exercerem a cobrança, a pressão sobre os governantes e tenham mais controle cognitivo sobre a situação das finanças públicas (GOMES, 2005, p. 14). Nesse longo caminho os entes municipais devem encarar os portais não como uma obrigação legal, e sim como um mecanismo de conceder subsídios à sociedade para participar e cobrar dos administradores públicos que gerem os recursos.

O objetivo deste estudo não foi propor modelos para a disposição de informações nos *sites* analisados, mas por todo o trabalho que foi realizado percebe-se o viés estritamente necessário a cumprir a legislação do que propriamente orientados ao internauta, que procura compreender os números e os fatos que estão ali dispostos.

Este estudo potencialmente poderá conscientizar tanto os gestores públicos visando melhorar seus portais de transparência quanto a população para se interessar mais em acompanhar a execução das políticas públicas. “O poder público deve acompanhar as demandas e buscar, cada vez mais, modernizar-se para prestar serviços mais eficazes e transparentes” (SALES, 2012, p. 47).

Nesse sentido, além dos municípios pesquisados, que são os responsáveis por gerir os recursos em sua jurisdição, investindo inclusive em tecnologias inovadoras, as próprias empresas fornecedoras de softwares também o podem fazer visando a melhoria no controle da população sobre os gastos públicos, de forma mais didática, participativa e interativa.

Uma abordagem pertinente ao tema com a possibilidade de se desenvolver novas pesquisas seria buscar evidenciar como *accountability* e o controle social, são exercidos nos países em que essas práticas já estão consolidadas, inclusive com penalização dos gestores, ou seja, quais os dispositivos legais e conjunto de normas existem nesses países para fomentar a participação social.

Este estudo descreveu a análise dos portais da transparência dos municípios goianos que possuem mais de 50 mil habitantes. Consequentemente, não é possível estender os resultados obtidos para todos os 246 municípios goianos, nem tampouco para outros municípios brasileiros. Como a amostra foi formada por procedimentos de seleção não aleatórios dos respondentes não se pode garantir a representatividade dos resultados com relação ao universo, pois os municípios menores possuem a tendência de os resultados serem ainda piores, visto que a lei é mais branda para eles. Pesquisas com uma quantidade maior de municípios e também municípios de outros estados seriam recomendadas.

## 6 REFERÊNCIAS

ABDALA, P. R. Z.; TORRES, C. M. S. O. **A Transparência como Espetáculo: uma análise dos portais de transparência de estados brasileiros**. Administração Pública e Gestão Social, Viçosa, MG, p. 147-158, ago. 2016. ISSN 2175-5787. Disponível em: <<https://periodicos.ufv.br/ojs/apgs/article/view/4900>>. Acesso em: 18 fev. 2019.

ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS. Prefeitura de Aguas Lindas de Goiás: Ética e Responsabilidade Social. **SIG - Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://200.199.213.78:8080/sig/app.html#/transparencia/index>> Acesso em: 26/03/2019

ANÁPOLIS. Prefeitura de Anápolis: Planejamento e Ação. **Painel de Transparência**. Disponível em: <<http://www.transparencia.anapolis.go.gov.br/transparencia/>> Acesso em: 24/03/2019

ANDREWS, C. **Da Década perdida à reforma gerencial: 1980-1998**. In: Andrews, C.; & Bariani, E. Administração Pública no Brasil: Breve história política. São Paulo: UNIFESP, 2010.

APARECIDA DE GOIÂNIA. Prefeitura de Aparecida: Fazendo cada vez mais. **Portal da Transparência de Aparecida de Goiânia**. Disponível em: <<http://transparencia.aparecida.go.gov.br/portalttransparencia/>> Acesso em: 23/03/2019

BANCO DO BRASIL. Acesso à informação. **BB Beneficiário**. Disponível em: <<https://www42.bb.com.br/portallbb/daf/beneficiario.bbx>> Acesso em: 20 mar. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

\_\_\_\_\_. Imprensa Nacional. Casa Civil da Presidência da República. **Diário Oficial da União**. Brasília, 2019. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/web/guest/inicio>> Acesso em: 20 mar. 2019

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar, n. 101, de 04 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 de maio de 2000.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009**. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2009.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964.** Institui Normas Gerais de Direito Financeiro para Elaboração e Controle dos Orçamentos e Balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 1964.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF: 2011.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Contas da União. **Licitações e contratos:** Orientações e Jurisprudência do TCU. 4. ed. rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. 910 p. ISBN 978-85-7018-319-4. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>> Acesso em: 12 mar. 2019

CALDAS NOVAS. Prefeitura de Caldas Novas. **SIG - Portal da Transparência.** Disponível em: <<http://portal.caldasnovas.go.gov.br:8080/sig/app.html#/transparencia/index>> Acesso em: 22/03/2019

CARVALHO FILHO, J. S. **Manual de Direito Administrativo.** 15. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.

CASTANHO, W.; FABRINI, F. **44% dos órgãos públicos pagam algum salário irregular a servidores, diz TCU.** Folha de São Paulo. São Paulo, 06 ago. 2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/08/44-dos-orgaos-publicos-pagam-algum-salario-irregular-a-servidores-diz-tcu.shtml>> Acesso em: 23 mar. 2019.

CASTRO, D. P. D. **Auditoria, contabilidade e Controle interno no setor público:** integração das áreas do ciclo de gestão em contabilidade, orçamento, auditoria e organização dos controles internos, como suporte a governança corporativa. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

CATALÃO. Prefeitura de Catalão: Cidade que sonha e faz. **Portal da Transparência.** Disponível em: <<http://www.catalao.go.gov.br/portaldatransparencia/>> Acesso em: 23/03/2019

CENEVIVA, R. **Accountability: novos fatos e novos argumentos** – uma revisão da literatura recente. In Anais do Encontro de Administração Pública e Governança da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. p. 1-17. São Paulo, 2006.

CIDADE OCIDENTAL. Governo de Cidade Ocidental: Trabalhando o presente, construindo o futuro. **Portal do Cidadão da Prefeitura de Cidade Ocidental**. Disponível em: <<http://acessoainformacao.cidadeocidental.go.gov.br/>> Acesso em: 24/03/2019

COELHO, R. C. **O público e o privado na gestão pública**. 3. ed. rev. atual. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014. 76p.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS. **Planejamento Municipal: PPA, LDO e LOA**. Brasília, 2013. 44 p.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Resolução CFC nº 1.374, de 08 de dezembro de 2011**. Dá nova redação à NBC TG ESTRUTURA CONCEITUAL - Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Relatório Contábil-Financeiro. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.normaslegais.com.br/legislacao/resolucao-cfc-1374-2011.htm>> Acesso em: 26 fev. 2019.

CORREIA, M. V. C. **Que controle social?** Os conselhos de Saúde como instrumento. p. 66-73. ISBN: 85-85676-91-4. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2000. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/qycmp/09>> Acesso em: 02 fev. 2019.

CRISTALINA. Prefeitura de Cristalina: ADM 2017/2020. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://prefeituradecristalina.sigepnet.com.br/?portal=1>> Acesso em: 23/03/2019

DAGNINO, R. P. **Planejamento Estratégico governamental**. 3. ed. rev. atual. Departamento de Ciências da Administração. UFSC: Florianópolis, [Brasília]: CAPES, UAB, 2014.

DROPA, R. F. **Lei de Responsabilidade Fiscal: Análise da Lei de Responsabilidade Fiscal como ferramenta para o combate da Improbidade Administrativa no Brasil**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, VII, n. 17, maio 2004. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=3901](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=3901)>. Acesso em mar 2019.

FARIAS, L. A. C.; CERETTA, P. S. **Análise da Transparência na Gestão Pública: Um estudo em cidades gaúchas**. Manancial – Repositório Digital da UFSM. Santa Maria, RS: 2014. Disponível em: <[https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/11815/Farias\\_Luis\\_Antero\\_Cavalheiro\\_de.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsm.br/bitstream/handle/1/11815/Farias_Luis_Antero_Cavalheiro_de.pdf?sequence=1&isAllowed=y)> Acesso em: 12 jan. 2019.

FERNANDES, E. L. **Transparência e Controle Social: o caso do conselho de alimentação escolar de Mato Grosso do Sul**. Brasília, 2010. ESAF. DIRET.



FIGUEIREDO, V. S.; SANTOS, W. J. L. **Transparência e Controle Social na Administração Pública**. Revista Temas de Administração Pública. São Paulo, 2013. v. 8, n. 1. E-ISSN: 1982-4637. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/temasadm/article/view/6327/4715>> Acesso em: 02 fev. 2019.

FILGUEIRAS, F. **Além da transparência: Accountability** e Política de Publicidade. Lua Nova, 84. São Paulo, 2011. p. 65-94.

FORMOSA. Governo de Formosa. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://prefeituradeformosa.sigepnet.com.br/?portal=1>> Acesso em: 25/03/2019

GOIANÉSIA. Prefeitura de Goianésia: cidade que cresce. **SIG - Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://aplicacoes.goianesia.go.gov.br:8080/sig/app.html#/transparencia/index>> Acesso em: 25/03/2019

GOIÂNIA. Prefeitura de Goiânia. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<https://www10.goiania.go.gov.br/TransWeb/PortaldaTransparencia.aspx>> Acesso em: 22/03/2019

GOIÁS. Estado de Goiás. **Goiás Transparente**. Controladoria-Geral do Estado de Goiás. Repasses a Municípios – Visão Geral. Disponível em: <<http://www.transparencia.go.gov.br/portaldatransparencia/convenios-e-repasses/repasses-para-municipios/repasso-dos-tributos-pelo-estado-aos-municipios-a-partir-de-2014>> Acesso em: 20 mar. 2019.

GOMES, W. **A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política**. Revista Fronteiras. São Leopoldo, RS: 2005. v. 7. n. 3. p. 214-222. ISSN: 1984-8226. Disponível em: <<http://revistas.unisinos.br/index.php/fronteiras/article/view/6394>> Acesso em: 12 mar. 2019.

INHUMAS. Governo de Inhumas: responsabilidade e cidadania. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://prefeituradeinhumas.sigepnet.com.br/?portal=1>> Acesso em: 25/03/2019

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **IBGE Cidades**. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/panorama>> Acesso em: 24 jan. 2019

INSTITUTO MAURO BORGES. **Estatísticas Municipais - Séries Históricas**. Governo do Estado de Goiás, Goiânia: 2018. Disponível em: <[http://www.imb.go.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=91&Itemid=202](http://www.imb.go.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=91&Itemid=202)> Acesso em: 01 mar. 2019

ITUMBIARA. Prefeitura de Itumbiara. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://prefeituradeitumbiara.sigepnet.com.br/index.php?portal=1>> Acesso em: 24/03/2019

JATAÍ. Prefeitura de Jataí: conectada com o futuro. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://prefeituradejatai.sigepnet.com.br/?portal=1>> Acesso em: 25/03/2019

LEITE, A. P. T. T. et al. **Portais da Internet**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p. 279 a 289, jan. 2000. ISSN 1982-3134. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6264/4855>>. Acesso em: 19 mar. 2019.

LUZIÂNIA. Prefeitura de Luziânia: Governando para todos. **SIG - Portal da Transparência**. Disponível em: <<https://www.luziania.go.gov.br/index.php/transparencia/portal-da-transparencia.html>> Acesso em: 22/03/2019

MAFRA FILHO, F. de S. A. **Alguns Princípios Constitucionais e Administrativos na Administração Pública Brasileira**. Espaço Jurídico Journal of Law [EJLL], v. 11, n. 2, p. 494-505, jul/dez. 2010. ISSN 2179-7943. Disponível em: <<http://editora.unoesc.edu.br/index.php/espacojuridico/article/view/1959/1027>>. Acesso em: 28 dez. 2018.

MAINWARING, S.; WELNA, C. **Democratic Accountability in Latin America**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

MALMEGRIN, M. L. **Redes Públicas de cooperação local**. Florianópolis: CAPES, UAB, 2010. 140 p. Departamento de Ciências da Administração, UFSC.

MARTINS, P. L.; VÉSPOLI, B. S. **O Portal da Transparência como Ferramenta para a Cidadania e o Desenvolvimento**. Revista de Administração do UNIFATEA, [S.l.], v. 6, n. 6, maio 2013. ISSN 2176-8412. Disponível em: <<http://unifatea.com.br/seer3/index.php/RAF/article/view/680>>. Acesso em: 19 fev. 2019.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MIGUEL, L. F. **Impasses da accountability: Dilemas e Alternativas da representação política**. Revista de Sociologia e Política, [S.l.], n. 25, nov. 2005. ISSN 1678-9873. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/7066>>. Acesso em: 11 fev. 2019.

MINEIROS. Prefeitura de Mineiros: mais progresso, novas conquistas. **Acesso a informação**. Disponível em: <[http://www.mineiros.go.gov.br/acesso\\_a\\_informacao.php](http://www.mineiros.go.gov.br/acesso_a_informacao.php)> Acesso em: 26/03/2019

MONTEIRO, R. P.; PEREIRA, C. A.; THOMAZ, J. L. P. **Accountability e controle social**: Uma reflexão sobre a sua importância e relação para a democracia. Revista UNEMAT de Contabilidade. Tangará da Serra, MT. vol. 5. n. 9. p. 62-87. jan-jul, 2016. Disponível em: <<https://periodicos.unemat.br/index.php/ruc/article/view/1162/1359>> Acesso em: 19 jan. 2019.

MORAES, A. de. **Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

NOVO GAMA. Prefeitura Municipal de Novo Gama: Tempo de construir. **Portal do cidadão da Prefeitura de Novo Gama**. Disponível em: <<http://acessoainformacao.novogama.go.gov.br/>> Acesso em: 26/03/2019

O'DONNELL, G. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Lua Nova, São Paulo, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451998000200003&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 16 fev. 2019

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Glossary of key terms in evaluation and results based management**. Paris, 2002. Disponível em: <[www.oecd.org/dac/evaluation](http://www.oecd.org/dac/evaluation)>. Acesso em: 20 fev. 2019.

PELEGRINI, S. **O fiscal do contrato**. Revista Controle, Doutrina e Artigos, v. 11, n. 1, p. 330-336, Fortaleza, 30 jun. 2013. Disponível em: <<http://revistacontrole.ipc.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/271>> Acesso em: 21 mar. 2019

PEREIRA, L. C. B. **Da administração pública burocrática à gerencial**. Revista do Serviço Público. Ano 47. vol. 120. n. 1. jan-abr. Brasília, 1996. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702/550>> Acesso em: 01 fev. 2019.

PIETRO, M. S. Z. **Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PINHO, J. A. G. de; SACRAMENTO, A. R. S. **Accountability: já podemos traduzi-la para o português?**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343 a 1368, dez. 2009. ISSN 1982-3134. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6898>>. Acesso em: 01 Fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Transparência na Administração Pública: o que mudou depois da Lei de Responsabilidade Fiscal? Um estudo exploratório em seis municípios da região metropolitana de Salvador.** Revista de Contabilidade da UFBA, v. 1, n. 1, 2007. ISSN 1984-3704. Disponível em: <<https://portalseer.ufba.br/index.php/rcontabilidade/article/view/2579/1822>>. Acesso em: 16 jan. 2019.

PLANALTINA. Prefeitura de Planaltina: moralização e ação. **Transparência.** Disponível em: <<http://www.planaltina.go.gov.br/pagina/transparencia>> Acesso em: 26/03/2019

RIO VERDE. Prefeitura de Rio Verde: A população no poder. **Portal da Transparência.** Disponível em: <<http://www.rioverde.go.gov.br/transparencia/>> Acesso em: 25/03/2019

ROCHA, A. C. **Accountability na Administração Pública: Modelos Teóricos e Abordagens.** Revista Contabilidade, Gestão e Governança, [S.l.], v. 14, n. 2, set. 2011. ISSN 1984-3925. Disponível em: <<https://www.cgg-amg.unb.br/index.php/contabil/article/view/314>> . Acesso em: 01 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **O processo orçamentário brasileiro como instrumento de Accountability.** Encontro de Administração Pública e Governança. Salvador, 12-14 nov. 2008. Disponível em: <<http://www.betatreinamento.com.br/visita/O%20POB.pdf>> Acesso em: 16 jan. 2019.

SALES, T. S. **Acesso à Informação, Controle Social das Finanças Públicas e Democracia: Análise dos Portais da Transparência dos Estados Brasileiros Antes e Após o Advento da Lei nº 12.527/2011.** Revista Direito Público, v. 9, n. 48, dez. 2012. ISSN 2236-1766. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2126/1119>>. Acesso em: 19 nov. 2018.

SALM, J. F.; MENEGASSO, M. E. **Os modelos de administração pública como estratégias complementares para a coprodução do bem público.** Revista de Ciências da Administração, Florianópolis, p. 83-104, set. 2009. ISSN 2175-8077. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/2175-8077.2009v11n25p83>>. Acesso em: 03 fev. 2019.

SANTO ANTÔNIO DO DESCOBERTO. Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Descoberto: uma nova história. **Portal da Transparência.** Disponível em: <<http://prefeituradosad.sigepnet.com.br/index.php?portal=1>> Acesso em: 23/03/2019

SANTOS, M. P. G. dos. **O Estado e os problemas contemporâneos.** 3. ed. rev. atual. Florianópolis: 2014. Departamento de Ciências da Administração. UFSC [Brasília]: CAPES:UAB. 138p. Especialização Módulo Básico. ISBN: 978-85-7988-220-3.

SCHEDLER, A. **Conceptualizing Accountability**. In: A. Schedler, L. Diamond, & M Plattner. Boulder: 1999.

SENADOR CANEDO. Prefeitura de Senador Canedo: Nova cidade 2017/2020. **Portal da Transparência**. Disponível em: <<http://prefeituradesenadorcanedo.sigepnet.com.br/?portal=1>> Acesso em: 22/03/2019

SILVA, J. A. da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS. **Instrução Normativa nº 002 de 2019**. Dispõe sobre a excepcionalidade na entrega ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás dos dados do Acompanhamento Eletrônico referentes aos meses de janeiro e fevereiro de 2019. Disponível em: <<https://www.tcm.go.gov.br/site/wp-content/uploads/2019/02/IN-002-2019-processo-01281-19-Disp%C3%B5e-sobre-a-excepcionalidade-na-entrega-ao-TCM-dos-dados-do-acompanhamento-Eletr%C3%B4nico-referentes-aos-meses-de-janeiro-e-fevereiro-de-2019.pdf>> Acesso em: 20 fev. 2019.

TRINDADE. Prefeitura Municipal de Trindade: Administração: 2017/2020. **Portal do Cidadão da Prefeitura de Trindade**. Disponível em: <<http://acessoainformacao.trindade.go.gov.br/>> Acesso em: 24/03/2019

VALPARAÍSO DE GOIÁS. Governo Municipal de Valparaíso de Goiás: Trabalhando junto com você. **Portal do Cidadão da Prefeitura de Valparaíso de Goiás**. Disponível em: <<http://acessoainformacao.valparaisodegoias.go.gov.br/>> Acesso em: 23/03/2019

VIEGAS, C. M. de A. R. **As funções da Administração Pública**. Conteúdo Jurídico. Brasília: 2011. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.31496>>. Acesso em: 27 dez. 2018.

## APÊNDICES

**Apêndice A – Questionário adaptado com base em Sales (2012), que será aplicado em todos os Portais da Transparência dos 22 municípios goianos com mais de 50 mil habitantes**

**Nome do Município:** \_\_\_\_\_

**E-mail:**

**Telefone:** (     )

**Sistema utilizado:**

**Data da análise:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ – \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ – \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ – \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Obs.: Perguntas em negrito foram elaboradas pelo autor deste estudo.

### **C 01 - Confiabilidade das informações contábeis** **(Base de dados: Dezembro/2018)**

01 – Há disponibilização do valor de FPM transferido da União e recebido pelo Município?

(   ) Sim                      (   ) Não                      **1.1 – Valores conferem?** (   ) S (   ) N

02 – Há disponibilização do valor de ITR transferido da União e recebido pelo Município?

(   ) Sim                      (   ) Não                      **2.1 – Valores conferem?** (   ) S (   ) N

03 – Há disponibilização do valor de ICMS Desoneração transferido da União e recebido pelo Município, tanto nos valores mensais quanto nos valores anuais?

(   ) Sim                      (   ) Não                      **3.1 – Valores conferem?** (   ) S (   ) N

04 – Há disponibilização do valor de IPI transferido do Estado de Goiás e recebido pelo Município, tanto nos valores mensais quanto nos valores anuais?

(   ) Sim                      (   ) Não                      **4.1 – Valores conferem?** (   ) S (   ) N

### **C 02 - Acessibilidade e navegação**

01 – Ao digitar “Portal da Transparência de <município>” os primeiros resultados se referem ao portal oficial de transparência do município pesquisado, nos seguintes buscadores: Google; Yahoo; Bing; e Ask?

(   ) Sim                      (   ) Não                      **1.1 – Links Funcionam?** (   ) S (   ) N

02 – Na página do Portal da Transparência há algum *link* para acessar a página oficial do governo e vice-versa?

(   ) Sim                      (   ) Não                      **2.1 – Links Funcionam?** (   ) S (   ) N

03 – Há em algum dos portais (transparência ou página inicial da prefeitura) um “mapa do site” no fim da página?

( ) Sim ( ) Não

**3.1 – Links Funcionam? ( ) S ( ) N**

04 – Há motor de busca próprio?

( ) Sim ( ) Não

**4.1 – Motor de Busca funciona? ( ) S ( ) N**

### **C 03 - Prestação de informações básicas ao cidadão**

01 – Há informações (textos, infográficos, vídeos, etc) sobre o funcionamento do portal da transparência?

( ) Sim ( ) Não

**1.1 – Links, material, etc. funciona? ( ) S ( ) N**

02 – Há telefone para contato, no portal da transparência?

( ) Sim ( ) Não

**2.1 – Atendeu? ( ) S ( ) N**

03 – Há o item “perguntas frequentes” ou “perguntas e respostas”?

( ) Sim ( ) Não

**3.1 – Funcionam? ( ) S ( ) N**

04 – Há informações de Receita, Despesa e Folha de Pagamento?

( ) Sim ( ) Não

**4.1 – São atualizadas até fevereiro/2019? ( ) S ( ) N**

### **C 04 - Controle social sobre a administração**

01 – Estão demonstradas todas as receitas municipais, por órgão/secretaria e consolidado?

( ) Sim ( ) Não

**1.1 – Conferem com TCM? ( ) S ( ) N**

02 – Há o valor recebido por cada órgão ou secretaria? (receitas, transferências intra e extra orçamentárias)

( ) Sim ( ) Não

03 – Há valores pagos aos servidores individualmente?

( ) Sim ( ) Não

**3.1 – É possível exportar e manipular planilhas? ( ) S ( ) N**

04 – Há valores pagos em cargos de comissão?

( ) Sim ( ) Não

**4.1 – É possível exportar e manipular planilhas? ( ) S ( ) N**

05 – Há disponível o valor pago (total e individualizado) por credores do município?

( ) Sim ( ) Não

**5.1 – É possível exportar para vários formatos? ( ) S ( ) N**

06 – Há o valor mensal e anual pago por órgão/secretaria e consolidado?

( ) Sim ( ) Não

**6.1 – Conferem com TCM? ( ) S ( ) N**

07 – Há a demonstração das despesas por categoria econômica (corrente e de capital) por órgão/secretaria?

( ) Sim ( ) Não

**08 – Há informações sobre diárias e/ou passagens?**

( ) Sim ( ) Não

**09 – Há o item “contratos na íntegra”?**

( ) Sim ( ) Não **9.1 – Funciona? ( ) S ( ) N**

**10 – E os convênios na íntegra?**

( ) Sim ( ) Não **10.1 – Funciona? ( ) S ( ) N**

**11 – Há disponibilidade do RREO e RGF, para download?**

( ) Sim ( ) Não **11.1 – Em mais de um formato de arquivo? ( ) S ( ) N**

**12 – Há informações de obras do município?**

( ) Sim ( ) Não **12.1 – Funciona? ( ) S ( ) N**

**13 – Há informações sobre as obras finalizadas pelo município?**

( ) Sim ( ) Não

**14 – Há demonstrado os processos de licitação?**

( ) Sim ( ) Não

**14.1 – É possível identificar finalizados e em andamento? ( ) S ( ) N**

**15 – Há o valor recebido/gasto por cada escola municipal?**

( ) Sim ( ) Não

**16 – Há o valor recebido/gasto por cada hospital?**

( ) Sim ( ) Não

**17 – Há Diário Oficial no município?**

( ) Sim ( ) Não

**18 – Há informações sobre a frota de veículos?**

( ) Sim ( ) Não

**19 – E o quanto cada um consome por mês?**

( ) Sim ( ) Não

**20 – Há algum tipo de painel com a legislação municipal (Lei Orgânica, Plano Diretor, Leis Complementares, Código de Posturas, etc)?**

( ) Sim ( ) Não

## **C 05 - Interatividade e participação**

**01 – Há fóruns para debate?**

( ) Sim ( ) Não

**02 – Há mapas interativos?**



( ) Sim                      ( ) Não

03 – Há ferramentas de contato com o cidadão?

( ) Sim                      ( ) Não

04 – Há no portal do município, ou no portal da transparência, indicação das redes sociais do município (*Facebook, Instagran, Whatsapp, etc.*)?

( ) Sim                      ( ) Não

05 – Há a possibilidade de receber informações por *e-mail*?

( ) Sim                      ( ) Não

06 - Há disponibilidade de *e-mail* para contato?

( ) Sim                      ( ) Não

07 – Há glossário?

( ) Sim                      ( ) Não

08 - E espaço para denúncias, reclamações, ouvidoria e/ou e-SIC?

( ) Sim                      ( ) Não

Observações:

---

---

---

---